**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**
**КИЇВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ПРАВА**

# МАЛА ЕНЦИКЛОПЕДІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

*За загальною редакцією*
*професора, Заслуженого юриста України*
*Ю. Л. Бошицького*

**КИЇВ**

КОНДОР

**2012**

**УДК 340.12(031)**
**ББК 67я20**
**М 18**

*Рекомендовано до друку*
*Вченою радою Київського університету права НАН України,*
*протокол № 11 від 29 червня 2011 р.*

***Рецензенти:***
**Баймуратов Михайло Олександрович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету
**Бисага Юрій Михайлович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства Ужгородського національного університету

***Авторський колектив***
***Бошицьций Ю.Л***., к.ю.н., професор, Заслужений юрист України; ***Батанов О.В***., д.ю.н., доцент; ***Гаєва Н.П***., к.ю.н., доцент; ***Глух М.В***., к.ю.н., доцент; ***Ісаєва Н.К***., к.ю.н., доцент; ***Кампо В.М***., к.ю.н., доцент, Заслужений юрист України; ***Костецька Т.А***., к.ю.н., доцент; ***Мотрюк С.В***., викладач; ***Савчин М.В***., к.ю.н., доцент; ***Стрельцова О.В***., к.ю.н.; ***Стрижак А.А.,*** к.ю.н., Заслужений юрист України; ***Чернецька О.В***., к.ю.н., доцент

**М 18 Мала енциклопедія конституційного права** / За заг. ред проф. Ю. Л. Бошицького; Київський університет права НАН України – К.: Кондор-Видавництво, 2012. – 462 с.

ISBN 978-966-2781-09-0

У енциклопедичному виданні наведені статті, які висвітлюють концептуальні конституційні явища і процеси з урахуванням здобутків зарубіжної і вітчизняної доктрини конституціоналізму, відповідної політико-правової практики та матеріалів конституційної юриспруденції і міжнародних судів у галузі конституційного права. На основі цього узагальнено та наведено основні тенденції розвитку конституційних явищ і процесів з урахуванням особливостей конституційної системи України та зарубіжного досвіду.

Розраховано на працівників органів державної влади і місцевого самоврядування, суддів, науковців, аспірантів та студентів, а також правозахисників і практикуючих юристів.

**ББК 67я20**

ISBN 978-966-2781-09-0

# ЗМІСТ

# ДО ЧИТАЧА

«Мала енциклопедія конституційного права» є продовженням циклу видань «Мала енциклопедія юриспруденції» Київського університету права Національної академії наук України. Авторський колектив енциклопедії з урахуванням досягнень сучасної вітчизняної і зарубіжної науки конституційного права, усталеної практики органів конституційної юстиції, діяльності органів публічної влади, навели концептуальне визначення конституційних понять, явищ і процесів. Дане видання є невід'ємною частиною науково-теоретичних та прикладних досліджень у юриспруденції, які здійснює Київський університет права НАН України відповідно до європейських традицій функціонування університетів.

Структура «Малої енциклопедії конституційного права» побудована за алфавітно-тематичним принципом, що дало змогу комплексно розкрити основні конституційні поняття, явища та процеси. Кожен тематичний термін, наведений у «Малій енциклопедії конституційного права», розкриває еволюцію поглядів на природу конкретного конституційного явища чи процесу, його ознаки, ступінь його втілення в усталеній практиці органів конституційної юстиції. Це дало змогу розкрити особливості окремих конституційних доктрин, досвіду їх застосування державотворення і правотворення, а також зворотного процесу на стан розвитку доктрини. Особлива увага приділяється усталеній практиці Конституційного Суду України (конституційній юриспруденції), оскільки цей орган судової влади наділений повноваженнями давати офіційне тлумачення Конституції і законів України. Матеріали «Малої енциклопедії конституційного права» відповідають сучасним тенденціям викладання дисципліни «Конституційне право» у вищих навчальних закладах з використанням елементів case law для поглиблення рівня отриманих знань та здобуття практичних навичок студентами. Згідно із сучасними методами теоретичних і прикладних досліджень у галузі конституційного права конституційна юриспруденція є важливим методом перевірки достовірності наукових досліджень з урахуванням реальної динаміки конституційних правовідносин.

У галузі прав людини у «Малій енциклопедії конституційного права» використовується також практика Європейського суду з

прав людини, яка згідно з чинним законодавством визнається джерелом права в Україні. Юриспруденція Європейського суду з прав людини має значний вплив на розвиток конституційних систем європейських країн, оскільки у законодавстві та судовій практиці використовуються принципи права та критерії правомірності, вироблені цією інституцією (правова визначеність, пропорційність, справедливість, легітимність втручання у приватну автономію тощо).

Розвиток сучасної науки конституційного права неможливий без застосування інструментів порівняльного правознавства та методу конституційної компаративістики. У цьому виданні розкриваються особливості основних сучасних видів конституціоналізму (американського, британського, німецького, французького), перехідних типів конституціоналізму. Це дає змогу комплексно розглядати конституційні явища і процеси, які динамічно розвиваються. Також розкрито сутність народного суверенітету та форм його проявів, демократичної легітимності публічної влади, розвитку ідей конституційного патріотизму, які тісно пов’язані із явищами глобалізації та конвергенції національних конституційних систем.

«Мала енциклопедія конституційного права» включає у себе наукові статті, які характеризують конкретні конституційні явища і процеси. Кожна стаття має такі структурні положення: доктрина, конституційна юриспруденція, стан чинного законодавства та міжнародні зобов’язання України. Залежно від особливостей теми конкретної статті, її структуру також складають логічно-змістовні елементи. Наприклад, терміни у галузі прав людини містять такі елементи, як: обсяг змісту, межі здійснення, критерії обмеження тощо.

«Малу енциклопедію конституційного права» підготовлено авторським колективом Київського університету права НАН України. Щиро сподіваюся, що дане видання буде не тільки цікавим, але й корисним викладачам, науковцям, аспірантам, студентам вищих юридичних навчальних закладів та юридичних факультетів, а також працівникам суду, прокуратури, органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, адвокатури, нотаріату та інших державних органів і громадських організацій.

**Ю. Л. Бошицький,**<br>
***ректор КУП НАН України, професор,***<br>
***Заслужений юрист України***

# А

**Автономна Республіка Крим** (далі — АРК)**.** АРК невід’ємна складова частина України (ст. 134 Конституції). Поява автономії у складі України є результатом політичного компромісу у ході прийняття Конституції України. Специфічний конституційний режим в АРК зумовлений еволюцією інститутів публічної влади, входження АРК до складу України, становлення інститутів влади з моменту набуття незалежності Україною. Відповідно до унітарного державного устрою АРК володіє всіма необхідними атрибутами автономії. До цих атрибутів належать: наявність правової та інституційної основи, предмет відання і повноважень органів АРК. За своїм змістом запроваджена політична автономія, що виражається в установленні автономного статусу АРК у Конституції України та прийнятті Конституції АРК. Особливістю Конституції АРК є те, що після прийняття Верховною Радою АРК вона має бути затверджена не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України.

До предмета відання АРК належить широке коло питань політичного, соціально-економічного, екологічного, культурного та іншого значення (ст. 138 Конституції України). Зокрема, це організація та проведення місцевих референдумів; призначення виборів депутатів Верховної Ради АРК, затвердження складу виборчої комісії АРК; участь у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки; участь у розробленні та реалізації державних програм повернення депортованих народів.

Особливістю правового статусу АРК є те, що вона має свої органи державної влади і місцевого самоврядування, які здійснюють зазначені повноваження. Верховна Рада АРК є представницьким органом, повноваження, порядок формування і діяльності якого визначаються Конституцією України, Законом України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 року, Конституцією АРК (глава 6, ст. 21-33). У Конституції АРК визнано Верховну Раду АРК як представницький орган влади, який складається зі 100 депутатів, частина з яких здійснює свої функції

на по стійній основі, частина поєднує їх з виробничою та іншою діяльністю. Верховна Рада АРК працює сесійно.

Конституцією АРК (п. 2 ст. 26) до повноважень Верховної Ради АРК належать: прийняття Конституції АРК, призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради АРК, прийняття рішення про проведення республіканського (місцевого) референдуму, затвердження бюджету АРК та інше. Із зазначених питань, що мають нормативно-правовий характер, Верховна Рада АРК приймає постанови, а з питань організаційно-розпорядчого характеру — рішення (ст. 27 Конституції АРК).

Органом виконавчої влади АРК є Рада міністрів. Згідно зі статтею 35 Конституції АРК Рада міністрів є відповідальною перед Верховною Радою АРК, і не більше двох разів на рік подає звіт про свою діяльність у цілому (комплексний), а також щоквартально подає письмову інформацію про стан справ у соціально-економічній, культурній та інших сферах.

Конституція України і Конституція АРК (ст. 37) визначає порядок призначення на посаду та звільнення з посади Голови Ради міністрів, його заступників, міністрів, голів республіканських комітетів. Голова Ради міністрів призначається на цю посаду Верховною Радою АРК за поданням її Голови. Встановлено, що це призначення на посаду та звільнення з посади повинно погоджуватись з Президентом України. Встановлений Конституцією України та Конституцією АРК порядок погодження призначення на посаду та звільнення з посади Голови Ради міністрів відповідає основним конституційним повноваженням Президента України, як глави держави.

Конституцією АРК встановлено, що правосуддя здійснюється судами, що належать до єдиної системи судів України. Тому вони не мають і не можуть мати жодних особливостей, пов'язаних зі статусом автономії (глава 8, ст. 39-40).

Місцеве самоврядування АРК має здійснюватись у повному обсязі відповідно до Конституції (розділ XI «Місцеве самоврядування») та законів України з певними особливостями, що передбачені Конституцією АРК (розділ IV «Місцеве самоврядування в АРК»). Конституцією України, крім того, передбачено, що в АРК діє представництво Президента України. Необхідність його випливає зі статусу Президента як глави держави і гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Кон-

ституції України, прав і свобод людини й громадянина. Згідно з Конституцією України статус Представництва Президента України визначається законом України.

***Конституційна юриспруденція:***

1. Основоположними у здійсненні публічної влади органами влади АРК є приписи частини другої статті 135 Конституції щодо того, що нормативно-правові акти Верховної Ради АРК та рішення Ради міністрів АРК не можуть суперечити Конституції України і законам України, приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента, Кабінету Міністрів України та на їх виконання *(Рішення КСУ від 3 лютого 2009 року № 4-рп);*

2. Неконституційним є використання Верховною Радою АРК терміну «закон АРК» як форми її нормативно-правових актів, ухвалених після прийняття Конституції України *(Рішення КСУ від 25 березня 1998 року №4-рп);*

3. Конституція АРК визначила, що Верховна Рада АРК як представницький орган здійснює представницькі, нормотворчі, контрольні функції та повноваження в межах своєї компетенції, а Рада міністрів АРК, як уряд, здійснює виконавчі функції та повноваження у межах своєї компетенції *(Рішення КСУ від 21 грудня 2001 року № 19-рп);*

4. Засади здійснення державної влади в Україні за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6 Конституції України) безпосередньо не стосуються поділу повноважень, на якому ґрунтуються організація і діяльність Верховної Ради АРК і Ради міністрів АРК. Делегування законом повноважень органам влади АРК випливає з конституційних засад здійснення державної влади і обумовлене соціально-економічними, політичними та іншими чинниками. Водночас ні на рівні органів влади АРК, ні на рівні органів місцевого самоврядування Конституцією України не встановлено обмежень щодо змін або повернення законом органам виконавчої влади делегованих повноважень *(Рішення КСУ від 3 лютого 2009 року № 4-рп).*

5. Рада міністрів АРК у межах своєї компетенції здійснює виконавчі функції та повноваження (абзац другий пункту 3 статті 1 Конституції АРК), а також державні виконавчі функції і повноваження, делеговані законами. При цьому для здійснення делегованих державних виконавчих функцій і повноважень АРК передаються відповідні фінансові та матеріальні ресурси, об’єкти державної власності. В питаннях виконання державних функцій і повноважень Рада міністрів АРК, її Голова, його заступники, керівники відповідних міністерств і республіканських комітетів АРК підзвітні і підконтрольні Кабінету Міністрів України (пункти 3, 5 статті 35 Конституції АРК *(Рішення КСУ від 3 лютого 2009 року № 4-рп).*

6. Відповідно до пункту 4 частини першої статті 138 Основного Закону до відання АРК належить розроблення, затвердження та виконання бюджету АРК на основі єдиної податкової і бюджетної політики України.

7. Органи АРК та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави *(Рішення КСУ від 16 січня 2003 року № 1-рп).*

***Література:*** Копиленко О. Л. Конституція Автономної Республіки Крим: проблеми прийняття, затвердження, реалізації. К., 2001. Автономна Республіка Крим: проблеми правового статусу. К., 2002.

**Адвокатура** (від лат. advocare — закликати, запрошувати) — всеукраїнська громадська організація, яка за своєю природою є правозахисним інститутом громадянського суспільства. Статусу адвокатури опосередковано стосуються положення Конституції України, які встановлюють гарантії права на правову допомогу (ст. 59). Конституційні положення визначають статус адвокатури як інституційну основу правової допомоги в Україні, оскільки на неї покладаються функції захисту від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах (ст. 59, ч. 2). Втім, ще кілька статей Конституції України в тому чи іншому аспекті торкаються діяльності української адвокатури з надання правової допомоги. Так, передбачається право заарештованого чи затриманого користуватися правовою допомогою захисника (ч. 4 ст. 29) та гарантується підозрюваному, обвинуваченому та підсудному право на захист (ст. 63).

У Конституції України чітко не визначено правовий статус адвокатури, але з окреслених у ній завдань можна зробити висновок, що адвокатура є одним з інститутів правової системи, що виконує завдання, без здійснення яких функціонування цієї системи неможливе. Водночас адвокатура вiграє роль «дружнього посередника» між державою та/або іншими суб'єктами права у громадянському суспільстві.

***Конституційна юриспруденція:***

1. Можливість підозрюваного, обвинуваченого, підсудного обирати захисника означає не лише можливість обрати послуги адвоката, а також можливість допуску до справи на його стороні «приватно практикуючого юриста, який займається наданням правової допомоги особисто або за дорученням юридичної допомоги».

Адвокатура є спеціально уповноваженим недержавним професійним правозахисним інститутом, однією з функцій якого є захист особи від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах. Положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура, не може тлумачитись як право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного обирати захисником лише адвоката, тобто особу, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю відповідно до Закону «Про адвокатуру» (стаття 2). Це положення треба розуміти як одну з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно обирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката, тобто особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю. У такий спосіб держава бере на себе обов'язок забезпечити реальну можливість надання особам кваліфікованого захисту від обвинувачення, якщо цього вимагають інтереси правосуддя (*Рішення КСУ від 16 листопада 2000 року №13-рп*).

2. Положення частини другої статті 59 Конституції України «для ... надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» треба розуміти так, що особа під час допиту її як свідка в органах дізнання, досудового слідства чи дачі пояснень у правовідносинах з цими та іншими державними органами має право на правову (юридичну) допомогу від обраної за власним бажанням особи в статусі адвоката, що не виключає можливості отримання такої допомоги від іншої особи, якщо законами України щодо цього не встановлено обмежень *(Рішення КСУ від 30 вересня 2009 № 23-рп/2009).*

***Правовий статус адвокатів.*** Згідно зі статтею 2 Закону «Про адвокатуру» для отримання права займатись адвокатською діяльністю необхідно скласти кваліфікаційні іспити, прийняти Присягу адвоката України та одержати свідоцтво, яке підтверджує це право. Рівень знань претендента оцінюється кваліфікаційно-дисциплінарними комісіями адвокатури (атестаційною палатою), які видають свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю і перед якими складається Присяга адвоката України.

Для визначення рівня знань особи, яка має намір займатися адвокатською діяльністю, вирішення питання про достатність професійних теоретичних і практичних знань для виконання адвокатом покладених на нього обов'язків з подання правової допомоги, представництва громадян та захисту їх інтересів у складі КДКА діє атестаційна палата. Ця палата вирішує питання про допуск до скла-

дання іспитів осіб, які мають намір стати адвокатами, приймає кваліфікаційні іспити і ухвалює рішення про видачу (або відмову у видачі) свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. У разі, якщо особа не склала кваліфікаційні іспити, повторно вона може скласти їх через рік.

*Відповідно до міжнародних стандартів адвокатської професії дисциплінарне провадження проти адвоката має здійснюватися безсторонніми дисциплінарними комісіями, створеними адвокатурою, за можливості оскарження їх рішення до суду. Дисциплінарна палата КДКА складається не тільки з адвокатів, а також із суддів та представника від управління юстиції, що не повністю відповідає зазначеним вище стандартам.*

*Дисциплінарне провадження, як зазначено у статті 29 Основних положень про роль адвокатів, прийнятих VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року, має здійснюватися згідно з кодексом професійної етики. Це означає, що під час розгляд кожної дисциплінарної справи адвоката мають активно застосовуватися Правила адвокатської етики, які повинні слугувати системою орієнтирів для адвокатів, а також мають закріпити єдину систему критеріїв оцінки етичних аспектів поведінки адвокатів у дисциплінарному провадженні КДКА під час оскарження дій адвоката.*

***Правовий статус адвокатських об’єднань.*** Адвокатське об’єднання — організаційна форма діяльності адвокатури в Україні, за якою адвокат для здійснення адвокатської діяльності об’єднується з іншими адвокатами. Перелік видів адвокатських об’єднань, наведених у законодавстві України, не є вичерпним. Закон конкретизує лише деякі з них — колегії, адвокатські фірми, контори. Об’єднання не займаються підприємницькою діяльністю, не отримують прибутку, не виконують роботи, не надають послуги. Відповідно до Конституції України та чинного законодавства України адвокатські об’єднання забезпечують право на захист та надають правову допомогу не на засадах підприємництва, а здійснюють це як специфічну конституційну функцію адвокатури. Адвокатські об’єднання є юридичними особами, діють на підставі законодавства та своїх статутів, реєструються у Міністерстві юстиції України.

Адвокатські об'єднання діють на засадах добровільності, самоврядування, колегіальності та гласності. Добровільність означає, що адвоката не можна примусити стати членом будь-якого адвокатського об'єднання і ніхто не може утримати його від виходу з будь-якого адвокатського об'єднання за його власним бажанням. Адвокат може вільно обирати з ким зі своїх колег об'єднуватися.

Згідно із Законом «Про адвокатуру» спілки та асоціації адвокатів можуть створювати як фізичні особи (адвокати), так і юридичні особи (адвокатські об'єднання), тобто передбачено як індивідуальне так і колективне членство. Спілки і асоціації адвокатів не є професійними об'єднаннями відповідно до статті 4 Закону «Про адвокатуру», які утворюються з метою здійснення ними адвокатської діяльності.

Адвокатське об'єднання утворюється для виконання професійної діяльності, визначеної в Конституції України і в Законі «Про адвокатуру», яка полягає у захисті і представництві прав і законних інтересів інших як фізичних, так і юридичних осіб, які не є членами цих об'єднань. Здійснюючи цю діяльність, члени адвокатського об'єднання керуються спеціально наданими їм правами, встановленими спеціально для них обов'язками і передбаченими гарантіями. Діяльність адвокатури, і її складових — адвокатських об'єднань, — передбачена Конституцією України, що не характерно для громадських організацій, об'єднань громадян, а також регулюється спеціальним законом, в якому відсутні будь-які посилання на Закон «Про об'єднання громадян», дія якого не поширюється на адвокатські об'єднання щодо їх професійної діяльності. Однак для захисту своїх соціальних та професійних прав адвокати і адвокатські об'єднання можуть створювати спілки та асоціації, і це передбачено окремо статтею 19 Закону «Про адвокатуру», а серед визначених цілей, безумовно, відсутні такі, що пов'язані з поданням правової допомоги, забезпеченням захисту та представництвом фізичних та юридичних осіб.

Мета створення спілок та асоціацій адвокатів полягає в захисті цими організаціями соціальних та професійних прав адвокатів. Однією з таких організацій є Спілка адвокатів України — Всеукраїнська організація адвокатів, метою якої є об'єднання зусиль адвокатів у сприянні формуванню демократичної правової держави, підвищення рівня правової допомоги, піднесення ролі і автори-

тету адвокатури у суспільстві й державі, вдосконалення законодавчого регулювання діяльності адвокатури, сприяння досягненню адвокатурою повної самостійності та самоврядування, захист законних інтересів членів Спілки, поширення історичних традицій української адвокатури, сприяння розвитку і поглибленню міжнародних зв'язків адвокатів.

***Література:*** Про адвокатуру: Закон України від 19 грудня 1992 р.; Основні положення про роль адвокатів. Прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам 1 серпня 1990 р.

**Адміністрація Президента** (з 1994 по 2005, 2005-2010 — Секретаріат Президента, з лютого 2010 р. поновлено цю назву, далі — АП) — допоміжний орган при Президентові України, який сприяє належній реалізації главою держави його конституційних повноважень відповідно до п.28 ст 106 Конституції України. Діяльність АП носить експертно-аналітичний та інформаційно-консультативний характер. Основним призначенням АП є стратегічне планування заходів Президента та прогнозування основних тенденцій розвитку соціальної, політичної, економічної, культурної сфери суспільства. З цією метою в АП залучаються відповідні фахівці, експерти, науковці. Метою діяльності цього органу є забезпечення прозорої, публічної та ефективної реалізації повноважень Президента на засадах верховенства права.

До складу АП входять Голова, Перший заступник і заступник Голови, Прес-секретар Президента, Постійні Представники Президента у Верховній Раді, Кабінеті Міністрів, Конституційному Суді, а також головні служби та служби. Сьогодні у складі АП функціонують 17 служб (наприклад, Головні служби зовнішньої, внутрішньої, гуманітарної, регіональної і кадрової політики тощо).

АП для виконання покладених на нього функцій може брати участь в опрацюванні проектів указів і розпоряджень Президента; запитувати та одержувати в установленому порядку інформацію, документи і матеріали від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і посадових осіб. АП може використовувати державні, у тому числі урядові, системи зв'язку і комунікацій, мережі спеціального зв'язку та інші технічні засоби; користуватися в установленому порядку базами даних державних органів. З метою підготовки виважених і компе-

тентних актів Президента АП може залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт і завдань, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади. АП може також порушувати за дорученням Президента перед керівниками органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій питання про усунення виявлених у їх діяльності недоліків, інформувати правоохоронні органи про порушення Конституції та законів України, указів і розпоряджень Президента.

**Американський конституціоналізм** (далі — АК) — система конституційного правління, в основі якого лежать ідеї лібералізму, федералізму, республіканізму, судового конституційного контролю. В основі сучасного Американського конституціоналізму лежать декілька теорій: процесуальна (Дж. Г. Елай, Л. Г. Трайб), прав людини (Р. Дворкін, Г. Р. Монаган), «дуалістичного конституціоналізму» (Б. Аккерман).

Засади АК закладені в ідеях, основні з яких викладених у «Федералісті», авторами якого є Александер Гамільтон, Джеймс Медісон та Джон Джей. Саме у «Федералісті» було закладено програму переходу від конфедерації американських колоній Англії до союзної держави (федерації) у формі Сполучених штатів Америки (далі — США). За задумом організація США ґрунтувалася на принципах президентської республіки та федералізмі. На відміну від англійського конституціоналізму АК властива кодифікована (писана) конституція як єдиного правового акта. За таких обставин змінюється природа судового прецеденту, оскільки правотворча роль Верховного суду ґрунтується на положеннях Конституції США. Нині панує думка, що конституційне правління засновано на правовій традиції, оскільки законодавче творення права (*higher lawmaking*), засноване на конституції, а з іншого боку існує традиційне для англо-американської системи судове творення права (*judgment*).

За формою Конституція США є жорсткою, оскільки внесення змін до неї здійснюється кваліфікованою більшістю Конгресу та потребує ратифікації трьох четвертями легіслатур штатів. АК при-

таманна модель сильної і незалежної судової влади. Така система зумовлює соціальну активність суду щодо інтерпретації конституції, що забезпечує її еволюційний розвиток на відміну від європейської практики конституційних реформ або дисконтинуїтету. Відповідно Верховний суд США є головним інститутом, який володіє монополією щодо визначення критеріїв конституційності законів, які приймаються Конгресом.

АК ґрунтується на ідеях мінімального втручання держави у приватне життя індивіда. Саме з цих міркувань під час прийняття Конституції США 1787 були відсутні положення, які б містили Білль про права людини. На думку А. Гамільтона, наявність такого білля у тексті Конституції США містило б різного роду застереження щодо обсягу і змісту прав людини. Водночас Конституція США імпліцитно містить гарантії *habeas corpus*, тобто судові механізми захисту прав людини. Однак перші десять поправок до Конституції США містять положення, які характеризують їх як Білль про права людини. На сьогодні до Конституції США внесено 27 поправок, які розширили коло прав і свобод людини, які є негативними за своєю природою (громадянські та політичні права і свободи).

Федералізм в АК розглядається як основа забезпечення безпечного існування американського співтовариства та організації публічної влади. Це положення втілено у федеральному державному устрої, відповідно до якого сьогодні США складається з 50 штатів та федерального округу Колумбія, в якому знаходиться столиця — місто Вашингтон. Відповідно до засад федералізму в США існують як федеральні органи влади, так і органи влади штатів. Конституція США запровадила систему розподілу повноважень між органами влади федерації та штатів за остаточним принципом: Конституція США визначає коло повноважень федерації, з інших питань, не зазначених в ній, — повноваження належать штатам.

Республіканський принцип побудований на засадах жорсткої моделі поділу влади та президенціалізмі. Главою держави є Президент, який обирається непрямими, ступінчастими виборами (що сьогодні часто вважають анахронізмом), і одночасно очолює виконавчу владу. За «погодою і згодою Сенату» Президент США формує свою Адміністрацію, яка за своєю суттю є урядом. Президент США має право відкладального вето, однак позбавлений права за-

конодавчої ініціативи та розпуску палат Конгресу. На відміну від інших президенціалістських режимів лише у США існує президентська форма правління на відміну від інших президенціалістських режимів (суперпрезиденстька республіка, делегативна демократія), оскільки Президент не може розпустити палати Конгресу.

Американський парламент — Конгрес — складається із двох палат з Сенату та Палати представників. Це є парламент рівноправних палат, оскільки розподіл повноважень між ними є збалансованим. Верхня палата Конгресу — Сенат є органом представництва штатів (по два сенатори від кожного штату і один від округу Колумбія), члени якої обираються строком на шість років з ротацією його складу на третину кожні два роки. Нижня палата Конгресу — Палата представників складається з 345 членів, які обираються у виборчих округах із приблизно однаковою кількістю населення строком на два роки з ротацією складу на третину кожні два роки. Конституція США не містить обмежень щодо можливостей переобрання конгресменів.

***Література*:** Федераліст. Коментар до Конституції США / Пер. з англ. Н. Комарова. К.: Сфера, 2002; American Constitutional Law. 3rd ed. / Ed. by L. Fisher. Durham: Carolina Academic Press, 1990; Modern Constitutional Theory: A Reader. / 3rd Ed. By John H. Garvey and T. Alexander Aleinikoff. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1994

**Англійський конституціоналізм** ґрунтується на «неписаній» конституції, ідеях верховенства парламенту та верховенства права, прерогативах корони, гарантіях від свавільного втручання у приватне життя індивіда, закладених у процедурах *habeas corpus*.

Англійська «неписана» конституція, на думку Альберт Дайсі базується на трьох принципах: законодавчому суверенітеті парламенту (*the legal sovereignty of Parliament),* верховенстві права (*the Rule of Supremacy of Law*) та залежності звичаїв від конституційного права. Взаємозв’язок між принципом суверенітету парламенту та принципом верховенства права виражається в тому, що парламент не може зловживати владою та свавільно приймати закони. Ця ідея набуває важливого значення в сучасних умовах, для якої характерне поєднання функцій парламенту та уряду, широка практика делегування законодавчих повноважень парламенту урядові.

На противагу Американському конституціоналізму британський парламентаризм відображає ідею суверенітету законодавчого органу при визнанні автономної правотворчої ролі судової влади. Конкуренція ідей конституціоналізм *versus* парламентаризм є специфічним феноменом в англо-американській правовій традиції, який відрізняє її два напрями.

Водночас, британська традиція верховенства парламенту не передбачає прийняття правових актів, які б мали вищу юридичну силу, оскільки це посягає на суверенітет парламенту. Англійська конституційна традиція базується на Великій хартії вольностей (1215 р.), Петиції прав, Білю про права (1689 р.) та Актові про устрій (1700 р.). Ці правові акти надали високого ступеню легітимності британському парламентаризму, на них власне й базується принцип суверенітету парламенту. Нині принцип суверенітету парламенту не тлумачиться абсолютно. Насамперед, це пов'язано з вступом Об'єднаного Королівства до Європейських економічних співтовариств 1972 року. Також сьогодні змінилася інтерпретація співвідношення між конституційним та іншим законодавством.

Принцип суверенітету парламенту не поширюється на сферу загального права (*common law*). Доктрина судового прецеденту зводиться до того, що «кожний суд зобов'язаний слідувати рішенню більш високого за положенням суду, а апеляційні суди (крім Палати лордів) зв'язані своїми попередніми рішеннями». Сутність цієї доктрини проявляється також у тому, що судді «нерідко зобов'язані слідувати раніше прийнятому рішенню навіть у тих випадках, коли є достатньо переконливі доводи, які в інших обставинах дозволили би не робити цього» (Р. Кросс).

Нині у зміст судового прецеденту закладаються не тільки прецеденти, сформовані судами загального права, а також європейських судів: зі вступом Великої Британії з 1973 р. визнається судове прецедентне права Люксембурзького Європейського суду справедливості та Страсбурзького Європейського суду з прав людини, який надає інтерпретацію положень Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р.

***Література:*** Кросс Р. Прецедент в английском праве. М.: Юридическая литература, 1985; Романов А. К. Правовая система Англии: 2-е изд., испр. М.: Дело, 2002; Dicey A. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London: Macmillan and Co., 1931.

**Англо-американський тип конституційної системи** (далі — ААТК) заснований на системі загального права (*common law*), основним джерелом якого є судовий прецедент, та гарантіях недоторканності особи на основі процедури *habeas corpus*. З другого боку ААТК базується на дуалістичному підході: «неписаній» конституції у Великій Британії та «жорсткій» конституції США.

Це впливає на структуру джерел конституційного права. У Великій Британії судовий прецедент є головним джерелом конституційного права, однак на еволюцію прецеденту суттєво впливає *acquis communautaires* (правовий доробок) Європейського Союзу. Однак, згідно з доктриною верховенства парламенту суди не вправі втручатися у сферу діяльності парламенту.

Англійська модель конституціоналізму знайшла своє відображення у колишніх домініонах Великої Британії: Канаді, Австралії, Новій Зеландії. Так, формальним главою держави у цих країн вважається британський монарх, якого представляє генерал-губернатор. Інвеститура генерала-губернатора є формальною, оскільки британський монарх затверджує на цей пост кандидатуру, запропоновану прем'єр-міністром, який репрезентує парламентську більшість.

У США прецедентне право ґрунтується на положеннях Конституції. Тому судова активність спрямована насамперед на інтерпретацію Конституції, а якій провідна роль належить Верховному суду США. Американському конституціоналізму притаманний федералізм, республіканізм та судові гарантії приватної сфери життя індивіда.

Американська модель конституціоналізму запозичена країнами Латинської Америки. Однак практика засвідчила непридатність американської моделі до латиноамериканських країн. Це призвело до виникнення у них авторитарних режимів та нестабільності конституційних систем.

***Література*:** Романов А. К. Правовая система Англии: 2-е изд., испр. М.: Дело, 2002; American Constitutional Law. 3rd ed. / Ed. by L. Fisher. Durham: Carolina Academic Press, 1990; Dicey A. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London: Macmillan and Co., 1931.

# Б

**Бюджет державний** — (від. давньофр. «bougette» — шкіряний мішок, сумка) форма утворення і використання централізованого фонду коштів для забезпечення виконання функцій держави і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У більшості держав Бюджет державний затверджується органом законодавчої влади. Складається з доходів і видатків. Основна частина доходів формується за рахунок податків. Для сучасасних держав характерним є дефіцит бюджету. Порядок складання і затвердження Бюджету державного регулюється конституціями та відповідними законами. Відповідно до статті 95 Конституції України затвердження Бюджет  державний є прерогативою Верховної Ради. Процедура розробки Бюджету державного, а також місцевих бюджетів регулюється Законом «Про бюджетну систему України» (1995). Контроль за використанням коштів Бюджету державного за дорученням Верховної Ради України здійснює Рахункова палата.

За формою прояву Бюджет державний є основним фінансовим планом, в якому відображається діяльність держави та місцевих органів. Фактично Бюджет державний, який являє собою баланс доходів і видатків, відображає соціально-економічну, міжнародну, управлінську, оборонну та фінансову політику. За матеріальним змістом Бюджет державний становить централізований фонд коштів держави. Обсяг Бюджету державного — це річна сума коштів, що проходять через цей фонд.

Політичне значення Бюджету державного — законодавчий орган своїм волевиявленням затверджує обсяг видатків та доходів бюджету на плановий рік і цим ставить уряд під свій контроль. Бюджет державний є результатом компромісу між альтернативними поглядами на бажані масштаби і характер діяльності уряду.

Річний бюджет є серцевиною організації державних фінансів. Бюджетний документ відображає рішення у відповідних сферах державних фінансів. Він уособлює й пояснює фінансово-бюджетну політику уряду.

Бюджет державний в економічному розумінні є сукупністю грошових відносин між державою і юридичними та фізичними

особами з приводу формування і використання централізованого фонду коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій.

**Конституційна юриспруденція:**

1. Закон про Державний бюджет як правовий акт, що має особливий предмет регулювання (визначення доходів та видатків на загальносуспільні потреби), створює належні умови для реалізації законів, інших нормативно-правових актів, ухвалених до його прийняття, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами і територіальними громадами. Саме у виконанні цих зобов'язань утверджується сутність держави як соціальної і правової.

2. …закон про Державний бюджет має особливу правову природу та є спеціальним законом, оскільки Конституція України: 1) розмежовує повноваження Верховної Ради щодо прийняття законів та затвердження Державного бюджету (пункти 3, 4 частини першої статті 85); 2) визначає спеціального суб'єкта законодавчої ініціативи щодо проекту Державного бюджету, яким є лише Кабінет Міністрів України (частина друга статті 96, пункт 6 статті 116); 3) закріплює особливий порядок подання Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет (частина друга статті 96); 4) встановлює окрему процедуру затвердження і внесення змін та виконання Державного бюджету (пункт 4 частини першої статті 85, частина перша статті 96, пункт 6 статті 116); 5) передбачає щорічне затвердження Державного бюджету та визначає період його дії з 1 січня по 31 грудня (частина перша статті 96); 6) передбачає обов'язкове подання Кабінетом Міністрів до Верховної Ради звіту про виконання Державного бюджету та його оприлюднення (стаття 97) (Рішення КСУ від 13 січня 2009 № 1-рп).

3. Відповідно до статей 1, 3 Конституції України та принципів бюджетної системи (стаття 7 Бюджетного кодексу) держава не може довільно відмовлятися від взятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених законами, іншими нормативно-правовими актами, а повинна діяти ефективно і відповідально в межах чинного бюджетного законодавства.

4. …положення частини третьої статті 95 Конституції України «держава прагне до збалансованості бюджету» у системному зв'язку з положеннями частини другої цієї статті, статті 46 Конституції України треба розуміти як намагання держави при визначенні законом про Державний бюджет доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на дохідну і видаткову частини бюджету, дотримуватися рівномірного співвідношення між ними та її обов'язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами, територіальними громадами враховува-

ти загальносуспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя *(Рішення КСУ від 27 листопада 2008 року № 26-рп).*

***Бюджетна система*** — сукупність бюджетів різних рівнів. До них належать Державний бюджет, бюджет Автономної Республіки Крим, місцеві бюджети, які включають обласні, міські, районні, районні в містах, сільські та селищні бюджети. Бюджет Автономнії Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування автономії. Організація і принципи побудови Бюджетної системи України, її структура, взаємозв'язок між її окремими ланками, що встановлені правовими нормами, називаються бюджетним устроєм. Він визначається з урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу України і ґрунтується на принципах єдності, повноти, достовірності, гласності, наочності і самостійності всіх бюджетів, що входять до Бюджетної системи України.

Принцип єдності забезпечується єдиною бюджетною класифікацією, яка враховує перелік доходів і видатків, єдиною правовою базою, бюджетною документацією єдиної форми, єдністю грошової системи, єдиною соціально-економічною політикою. Принцип повноти означає, що в бюджеті відображено всі доходи і видатки. Принцип достовірності полягає у формуванні бюджету на науково обґрунтованих і реальних показниках. Принцип наочності забезпечує відображення показників бюджетів у взаємозв'язку із загальноекономічними показниками в Україні та за її межами, з використанням результатів порівняльного аналізу, визначенням темпів і пропорцій розвитку. Принцип гласності полягає в обов'язковості обговорення бюджетів на відкритих засіданнях Верховної Ради України та відповідних представників органів місцевого самоврядування. Обов'язковим є також оприлюднення рішень про всі види бюджету для ознайомлення з ними громадськість. Принцип самостійності забезпечується наявністю власних дохідних джерел кожного бюджету і правом визначення напрямів їх використання відповідно до чинного законодавства. Водночас при складанні і виконанні бюджетів враховуються як інтереси відповідних територіальних громад, так і загальнодержавні.

***Фінансування бюджету*** — надходження та витрати бюджету, пов'язані зі зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюдже-

ту), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету.

З метою впорядкування та забезпечення контролю за фінансуванням бюджету статтею 11 Бюджетного кодексу України закріплена класифікація фінансування бюджету. Зокрема, класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету.

Фінансування бюджету класифікується за: 1) типом кредитора ( за критеріями кредиторів або власників боргових зобов'язань); 2) типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Бюджетний кодекс України визначає джерела фінансування бюджету. Зокрема, відповідно до статті 15 Бюджетного кодексу України джерелами фінансування бюджету є: 1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень; 2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) — щодо державного бюджету; 3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/ пред'явлення цінних паперів; 4) вільний залишок бюджетних коштів з дотриманням умов, визначених Бюджетним кодексом України. Емісійні кошти Національного банку України не можуть бути джерелом фінансування бюджету.

***Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості*** — гарантований державою у межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу між бюджетних трансфертів.

Відповідно до статті 94 Бюджетного кодексу України фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг тощо.

Загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних транс-

фертів, розраховується на підставі державних соціальних стандартів і нормативів, які встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами.

Бюджетним кодексом України передбачено, що при розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості може передбачатися обсяг нерозподілених видатків, який об'єднує видатки на ті повноваження, встановлення нормативів за якими є недоцільним.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості є єдиним для місцевих бюджетів усіх рівнів та дорівнює середнім по країні видаткам на одного бюджетного споживача конкретної бюджетної послуги за кожним видом бюджетних видатків.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів корегуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від: 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг; 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць. Координуючі коефіцієнти затверджуються Кабінетом Міністрів України.

***Державне запозичення*** — операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення платності та строковості з метою фінансування державного бюджету. Здійснення державних запозичень регулюється статтею 16 Бюджетного кодексу України.

Державні внутрішні та зовнішні запозичення здійснюються в межах граничного обсягу державного боргу.

Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень у межах, визначених законом про Державний бюджет України, належить державі в особі Міністра фінансів України або особі, яка виконує його обов'язки за дорученням Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України визначає умови здійснення державних запозичень, у тому числі вид, валюту, строк та відсоткову ставку державного запозичення.

Бюджетним кодексом передбачено, що у разі зменшення обсягу коштів від державних внутрішніх або зовнішніх запозичень порівняно з обсягом визначеним законом про Державний бюджет України, у зв'язку з погіршенням умов таких запозичень та/або кон'юнктури фінансового ринку збільшується обсяг коштів від державних внутрішніх або зовнішніх запозичень з дотриманням

граничного обсягу державного боргу. У разі зменшення або збільшення платежів з погашенням державного боргу у зв'язку з поліпшення або погіршенням умов на фінансовому ринку порівняно з обсягом, визначеним законом про Державний бюджет України, зменшується або збільшується обсяг державних запозичень з дотриманням визначеного законом про Державний бюджет України обсягу фінансування державного бюджету за борговими операціями.

До державних зовнішніх запозичень на кредитилежать (позики), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів). Відповідно до укладених кредитних договорів кошти для реалізації таких інвестиційних програм (проектів), а також витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик), передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів. Такі кредитні договори не потребують ратифікації, якщо інше не встановлено законом.

Під час здійснення державних запозичень та надання державних гарантій Міністр фінансів України за рішенням Кабінет Міністрів України має право брати зобов'язання від імені України, пов'язані із здійсненням таких запозичень, у тому числі щодо відмови від суверенного імунітету в можливих судових справах, пов'язаних з поверненням кредитів (позик), протягом часу дії зобов'язання з повернення запозичених коштів.

***Власні надходження бюджетних установ*** — кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності.

Статтею 13 Бюджетного кодексу України встановлено правовий режим власних надходжень бюджетних установ.

Власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету. Власні надходження бюджетних установ поділяються на такі групи: перша група — надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, яка включає: підгрупу 1 — плату за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю; 2 — надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності; підгрупу 3 — плату за оренду майна бюджетних

установ; підгрупу 4 — надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна); друга група — інші джерела власних надходжень бюджетних установ, яка включає підгрупу 1 — благодійні внески, гранти та дарунки; підгрупу 2 — кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів; підгрупу 3 — кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право.

Власні надходження бюджетних установ використовуються на: покриття витрат, пов'язаних з організацією та наданням послуг, що надаються бюджетним установам згідно з їх основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи); організацією додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи); утримання, облаштування, ремонт та придбання майна бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 3 першої групи); ремонт, модернізації. А також придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат, пов'язаних з організацією збирання і транспортування відходів та брухту на приймальні пункти (за рахунок надходжень підгрупи 4 першої групи); господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи); організацію основної діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгруп 1 і 3 другої групи); виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

**Бюджетний процес** — сукупності дій уповноважених органів держави та місцевого самоврядування щодо складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, а також складання, розгляду і затвердження звіту про їх виконання, здійснюваних відповідно до норм бюджетного права. Зважаючи на це, бюджетний процес є діяльністю відповідних органів, яке ґрунтується на владних повноваженнях і підпорядкована суворим процедурам у галузі бюджету. У статті 2 Бюджетного кодексу України подано дещо інше визначення бюджетного процесу: регламентована нормами правова діяльність,

пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що становлять бюджетну систему України.

Бюджетна діяльність має циклічний і періодичний характер. Бюджетний цикл, на відміну від бюджетного періоду, який дорівнює календарному року, охоплює проміжок часу від початку формування бюджету на плановий рік до затвердження звіту про його виконання. Отже, бюджетний цикл охоплює: 1) період формування бюджету; 2) виконання бюджету; 3) пільгові бюджетні терміни (час дії тогорічних асигнувань на капітальні вкладення); 4) період звітності. Нині бюджетний цикл в Україні становить близько 2,5 роки.

Бюджетний процес складається з відповідних стадій, що визначаються змістом і характером діяльності державних органів, завдяки цьому така діяльність набуває нових якостей. Традиційно у бюджетному процесі виокремлюють п'ять стадій: 1) розроблення та складання проекту бюджету; 2) розгляд проекту бюджету; 3) затвердження проекту бюджету; 4) виконання бюджету; 5) складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету.

Виділення таких стадій зумовлене логікою та історичною природою самого бюджетного процесу, оскільки вони охоплюють усю діяльність державних органів, починаючи від усвідомлення необхідності здійснення видатків на відповідні потреби, їх прогнозування, виявлення джерел доходу для їх покриття тощо. Але у статті 19 Бюджетного кодексу України закріплено чотири стадії бюджетного процесу, а саме: 1) складання проектів бюджетів; 2) розгляд і прийняття закону про Державний бюджет, рішень про місцеві бюджети; 3) виконання бюджету, в тому числі за потреби внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети; 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

***Конституційна юриспруденція:***

1. Основоположний Закон встановлює загальні положення бюджетного процесу і визначає його учасників на окремих стадіях цього процесу. Зокрема, Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет на наступний рік і подає до Верховної Ради України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою Державного бюджету, звітує перед Верховною Радою про його виконання (частина друга статті 96, частина перша статті 97, пункт 6 статті 116 Конституції).

Верховна Рада України затверджує Державний бюджет та вносить зміни до нього, здійснює контроль за виконанням Державного бюджету,

приймає рішення щодо звіту про його виконання (пункт 4 частини першої статті 85, частина перша статті 96 Конституції) (*Рішення КСУ від 17 травня 2001 року № 5-рп*).

2. Положення частини першої статті 93 Конституції України передбачають вичерпний перелік суб'єктів права законодавчої ініціативи на початковій стадії законодавчого процесу — ініціювання законопроекту шляхом внесення його на розгляд Верховної Ради.

Розроблення проекту закону є окремим видом діяльності, що передує стадії подання (внесення) законопроекту, і, таким чином, не стосується безпосередньо суб'єктів, визначених у частині першій статті 93 Конституції України.

Виходячи з цього Конституційний Суд вважає, що розроблення проекту закону про Державний бюджет (пункт 6 статті 116 Конституції, частина перша статті 32 Бюджетного кодексу) та його подання до Верховної Ради (частина друга статті 96 Конституції, частина друга статті 37 Кодексу) — це самостійні стадії бюджетного процесу.

Положення частини другої статті 52, частини третьої статті 53, частини другої статті 54 Бюджетного кодексу в аспекті положень частини першої статті 93, частини другої статті 96 Конституції слід розуміти так, що подання до Верховної Ради України проектів законів про внесення змін до закону про Державний бюджет не є виключним правом Кабінету Міністрів України *(Рішення КСУ від 13 січня 2009 року № 1-рп).*

***Література:*** Бюджетний кодекс України від 26.01.2001 р.; Жибер Т.В. Бюджетний процес та його оптимізація в Україні: Дис. к. екон. н. К., 2005; Фінансове право України. За вимогами кредитно-модульної системи / За ред. Л. К. Воронової. К., 2008.

# В

**Верховна Рада України** (далі — ВР) — єдиний орган законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України) — однопалатний парламент, який формується шляхом прямих виборів строком на п’ять років. ВР має такі ознаки: а) представницький; б) законодавчий; г) колегіальний; ґ) загальнонаціональний орган публічної влади; д) політичний форум нації, який визначає зовнішню і внутрішню політику республіки.

***Вибори до ВР***. Порядок обрання народних депутатів регулюється законом України. Конституція України не визначає виборчої системи, обмежуючись лише встановленням принципів виборчого права (ст.ст. 69—71). Політичні партії забезпечують висування кандидатів у депутати шляхом складання їх виборчого списку. Партії висувають своїх представників у виборчі комісії, які формуються із забезпеченням рівного представництва партій у складі комісій. Право висування кандидатів належить партіям, які є зареєстровані Міністерством юстиції України за 365 днів до дня виборів.

Згідно зі статтею 76 Конституції України народним депутатом може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає на території України протягом останніх п’яти років. Не можуть бути обрані особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому порядку. Конституцією України встановлено, що з моменту реєстрації Центральною виборчою комісією особи як кандидата у народні депутати, він повинен тимчасово зупинити виконання повноважень посадової особи в органах державної влади і місцевого самоврядування.

Законодавство про вибори народних депутатів України є нестабільним, оскільки до кожних парламентських виборів приймається нова редакція виборчого закону. Останні вибори до ВР проходили за пропорційною системою у загальнодержавному виборчому окрузі за закритими списками, які затверджуються вищим колегіальним органом політичної партії або блоку політичних партій. Відповідно до цієї виборчої системи вважається, що *партія отримала своє представництво у парламенті*, якщо вона *за ре-*

*зультатами виборів отримала не менше 3% голосів від загальної кількості виборців* (партія подолала виборчий бар'єр). При розподілі парламентських мандатів голоси, які були віддані за партії, які не подолали виборчого бар'єру не менше ніж 3% голосів виборців, не вважаються такими, що пройшли до ВР. Розподіл мандатів ведеться виходячи лише із суми голосів виборців тих партій, які подолали виборчий бар'єр, за методом природної виборчої квоти Т. Гера.

***Структура ВР***. ВР є однопалатним парламентом, який у своїй діяльності керується Законом про Регламент. Проект Конституції України 1996 р. містив альтеративне положення стосовно одно- чи двопалатності Верховної Ради. Це питання було досить контроверсійним і викликало численні дискусії. У 2000 р. було підтримано на консультативному всеукраїнському референдумі ідею двопалатності парламенту, однак вона не була втілена ВР шляхом прийняття відповідного закону про внесення змін до Конституції України.

***Формування керівних органів ВР***. За результатами парламентських виборів та набуття повноважень народними депутатами шляхом складання присяги формуються керівні органи ВР. Питання формування керівних органів є внутрішньоорганізаційним питанням діяльності парламенту. Зазвичай, голова та інші посадові особи ВР обираються, виходячи із представництва політичних сил. На розподіл цих посад також може вплинути процедура формування уряду. Згідно зі статтею 88 Конституції України Голова і заступники Голови ВР можуть бути відкликані народними депутатами. При призначенні керівників профільних комітетів ВР враховується чинник представництва фракцій у парламенті.

*1. Голова ВР* (спікер) забезпечує організацію роботи парламенту та належне здійснення законодавчої роботи (ст. 88 Конституції України). Йому підпорядковуються апарат ВР, тобто всі служби парламенту, зокрема і служба охорони парламенту. Основне призначення спікера полягає у забезпеченні якісної організації парламенту та здійснення поліцейської функції у будинку ВР. Також спікер веде засідання парламенту; здійснює організацію роботи та координацію роботи його органів, а також представництво парламенту перед іншими органами публічної влади та органами влади інших держав. Ці питання детально регулюються Законом про Регламент ВР.

*2. Перший заступник і заступник Голови ВР* здійснюють функції і повноваження спікера у разі його відсутності. Таким чином забезпечується безперервність діяльності парламенту. Перший заступник і заступник Голови ВР також обираються депутатами за результатами консультацій між парламентськими фракціями, в ході яких може бути враховано представництво фракцій у парламенті та ступінь їх участі у формуванні уряду. Дуже важливою гарантією демократії є обранням однієї із цих посадових осіб парламенту із числа опозиції.

***Структурні підрозділи ВР***. До структурних підрозділів ВР належать секретаріат, 26 профільних комітетів, Спеціальна комісія з питань приватизації, керівник апарату ВР та інші допоміжні служби і підрозділи. У якості тимчасових органів парламенту діють спеціальні комісії та слідчі комісії.

*1. Секретаріат* забезпечує реєстрацію законопроектів та координує діяльність допоміжних служб стосовно підготовки матеріалів для сесії, пленарних засідань, засідань профільних комітетів, тимчасових спеціальних і слідчих комісій. Секретаріат забезпечує ведення стенограми та протоколу засідань ВР, забезпечує редагування законопроектів та протоколів засідань. Також на секретаріат покладено обов’язок перевіряти додержання депутатами вимог несумісності, оформляти їх працевлаштування. Секретаріат відповідальний за організацію та управління допоміжними службами ВР.

*2. Профільні комітети* забезпечують законопроектну роботу та розгляд законодавчих ініціатив. Профільні комітети забезпечують підготовку та попередній розгляд питань, віднесених до повноважень ВР, виконання цим органом контрольних функцій відповідно до статті 89 Конституції України. Оскільки депутати парламенту здійснюють свої повноваження на постійній основі, підготовка та попередній розгляд питань на засіданнях комітетів дає змогу забезпечити високий професійний рівень їх підготовки до розгляду на пленарному засіданні парламенту. Профільні комітети формуються, виходячи із представництва політичних сил у ВР. Через профільні комітети парламентські фракції мають змогу впливати на процес підготовки законопроектів та інших рішень, які приймає парламент відповідно до Конституції України.

Профільний комітет є колегіальним органом парламенту, склад якого формується без обговорень на пленарному засіданні ВР

шляхом поіменного голосування. До складу профільного комітету входять голова, перший заступник і заступники голови, а також члени. Профільні комітети проводять засідання відкрито лише у випадку проведення слухань.

*За своїм конституційним статусом комітети Верховної Ради є органами, які мають предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів Верховної Ради пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради. Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради встановлюються законом.*

*3. Тимчасові спеціальні комісії (далі — ТСК).* Для підготовки і попереднього розгляду питань парламент може утворювати ТСК (ст. 89, ч. 2 Конституції України). ТСК можуть створюватися з метою підготовки та опрацювання законопроектів, які мають комплексний характер і можуть стосуватися питань діяльності кількох комітетів парламенту. Діяльність ТСК повинна регулюватися законом, що є гарантією додержання балансу прав більшості й опозиції у парламенті.

*4. Тимчасові слідчі комісії (далі — ТСК).* Для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, парламент утворює тимчасові слідчі комісії (ст. 89, ч. 3 Конституції України). Діяльність ТСК регулюється законом. ТСК створюється за рішенням народних депутатів, які становлять не менше 1/3 від конституційного складу парламенту, про що ухвалюється відповідна постанова. Підставою для утворення ТСК є питання, що мають суспільний інтерес. Суспільний інтерес — обставини, фактичні обставини, які стали предметом або суспільного обговорення, дискусії, або стосуються розвитку певних громадських інституцій, або викликають певну напругу в суспільстві, яку необхідно попередити, або щодо якої необхідно вжити адекватних заходів політичного характеру. Під час прийняття рішення про утворення ТСК значну роль відіграє питання політичної доцільності, оскільки для такого рішення необхідно набрати не менше 1/3 голосів від конституційного складу парламенту. Діяльність тимчасових слідчих комісій є важливою гарантією прав опозиції.

*5. Тимчасова спеціальна слідча комісія парламенту (далі — ТССК).* Особливим статусом володіє ТССК парламенту, яка може утворюватися для розслідування обставин вчинення главою держави державної зради або іншого злочину (ст. 111, ч. 3 Конституції

України). На відміну від тимчасових слідчих комісій у склад ТССК входять спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. За своїм процесуальним положенням вони є прокурорами та слідчими у кримінальному процесі. Тому у законі це має бути детально врегульовано. З конституційного положення випливає, що спеціальний прокурор повинен забезпечувати правовий контроль за дотриманням належної процедури розслідування фактичних обставин.

*6. Апарат, допоміжні служби та підрозділи парламенту.* Ці структурні підрозділи створюють для забезпечення нормальної законодавчої та іншої роботи ВР. Зокрема, у склад апарату ВР входять Секретаріат, секретаріати комітетів, Управління справами, Центр правової інформації. До інфраструктури ВР також входять Інститут законодавства, Парламентська бібліотека, Парламентське видавництво.

***Фракції ВР***. У системі парламентаризму політичні партії забезпечують структурування парламенту шляхом забезпечення фракційної дисципліни депутатів парламенту. У системі парламентаризму фракції виконують виборчу, законодавчу, контрольну, громадську функції (В. Багехот); формування думки та волевиявлення, вербування процесів у парламенті, підтримки уряду чи опозиції, представництва партії, виховання політичних керівників та створення «домівки для депутата» (О. Фліднер); управління парламентською роботою, самостійного дієвого підрозділу парламенту, функцію статусу та забезпечення статусу депутатів.

Формально, не будучи органами парламенту, фракції відіграють важливу роль в організації законодавчого органу. Фракції сприяють підготовці до розгляду законопроектів, а також формулюють власні позиції у ході голосування на засіданні парламенту. Діючи через комітети, представники фракцій сприяють визначенню порядку денного, розподілу часу для виступів, визначення певних процедурних моментів, здійснюють політичний контроль. Також фракції забезпечують дисципліну під час голосування депутатів і, у випадку її недодержання, можуть накладати дисциплінарні санкції.

***Коаліція депутатських фракцій (далі — КДФ).*** Статус КДФ був врегульований згідно із Законом № 2222 у ст. 83 Конституції, однак згідно з рішенням КСУ № 20-рп/2010 ці положення втратили чинність. Визначення статусу такого утворення у ВР було спрямовано на інституціоналізацію формування уряду на партійній основі.

За цими правилами згідно з результатами парламентських виборів або протягом місяця з дня припинення діяльності попередньої коаліції фракцій утворювалася КДФ, яка складала парламентську більшість. На КДФ покладалися завдання сформувати уряд, який би опирався на більшість у парламенті.

Сьогодні КДФ є неформальною структурою у стінах парламенту, яка має координувати діяльність парламентських фракцій і груп з метою формування уряду та впровадження його політики шляхом прийняття необхідних для цього законів. На діяльність КДФ поширюються корпоративні норми, які виражають консенсус між фракціями, які її утворюють. На цю діяльність поширюються положення статей 15, 36, 37 Конституції України, які визначають гарантії свободи політичної діяльності та демократичного ладу України. Водночас КДФ має регулювати свою діяльність шляхом прийняття свого Регламенту, який має реєструватися Головою ВР. Правове регулювання у статті 83 Конституції України у редакції Закону № 2222 не відповідало засадам правової визначеності і було прикладом невдалої імплементації у конституційний текст політичних (корпоративних) норм, які обмежували свободу політичної діяльності.

***Опозиція***. Положення опозиції в парламенті не врегульовано Конституцією України, тривають політичні дебати щодо прийняття відповідного закону, хоча більш оптимальним здається визначення її прав у регламенті парламенту. Інституціалізація опозиції є важливою складовою формування українського парламентаризму. Опозиція відіграє важливу роль у формуванні суспільного консенсусу, оскільки артикуляція політичної позиції дає змогу визначати самій більшості певні аспекти конституційності схвалюваних нею рішень. Зокрема, така роль опозиції є актуальною у ході прийняття рішень парламентом і урядом у зовнішньополітичній сфері. Опозиція забезпечує можливість контролю за діяльністю уряду. Зарубіжній практиці відома діяльність «тіньових кабінетів», які утворюються опозицією на противагу урядові, створеного парламентською більшістю.

До основних функцій опозиції належать: контроль за урядом включно з адміністративними діями, за які він відповідає; критика урядової політики та вплив на неї; розробка альтернативних позицій; селекція та підготовка кваліфікованих кандидатів в уряд; по-

стійна готовність сформувати уряд; критичні попередження до збереження свободи та захисту меншості, прав і порядку; інтеграція груп меншості у політичний процес; мобілізація громадськості як рушійної сили політики. Опозиція є елементом вільного демократичного ладу і забезпечує зворотні комунікаційні зв'язки між громадськістю та урядом. Згідно з принципом відповідального парламентського правління, опозиція повинна розробляти стратегію політичного процесу, зокрема законодавчі ініціативи, альтернативні законопроекти, альтернативну програму діяльності уряду і бути готовою до приходу до влади та втілення своїх програмних положень.

***Організація діяльності ВР.*** Парламент як загальнонаціональне представницьке зібрання у своїй діяльності керується певними процедурними правилами. Сукупність процедурних правил забезпечує легітимність і стабільність роботи парламенту. Важливим є додержання процедури в ході ухвалення рішень, оскільки це свідчить про авторитет парламенту, його здатність впливати на політичні процеси, що відбуваються у суспільстві.

*...положення частини першої статті 82 Конституції, за яким Верховна Рада «працює сесійно», слід розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів — сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік.*

*...пленарні засідання, тобто регулярні зібрання народних депутатів у визначений час і у визначеному місці, що проводяться за встановленою процедурою, є основною формою діяльності Верховної Ради як єдиного органу законодавчої влади під час її сесій. На них розглядаються питання, віднесені Конституцією до повноважень Верховної Ради, і приймаються відповідні рішення з цих питань шляхом голосування народних депутатів.*

*Отже, сесії і засідання Верховної Ради не є органами і тому не можуть мати власних повноважень. У зв'язку з цим, ...питання про повноважність сесії чи засідання Верховної Ради з юридичної точки зору змістовно збігається з питанням про повноважність Верховної Ради при прийнятті того чи іншого рішення на її пленарному засіданні під час певної сесії (Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп).*

Принципове значення для організації діяльності ВР є її самостійність у вирішенні питань процедури. Право регламентної само-

стійності парламенту є складовим елементом парламентаризму, оскільки звужує можливості маніпулювання парламентом з боку уряду. За своєю природою регламент парламенту є внутрішньоорганізаційним актом, який розробляється і приймається на основі конституції. Регламентна самостійність парламенту не виключає можливості контролю положень регламенту на предмет його конституційності.

***Сесії ВР.*** Відповідно до статті 82 Конституція України визначає статус ВР як постійно діючого органу публічної влади, який працює сесійно. Отже Конституція України визначає, що парламент діє у формі засідань протягом визначеного періоду часу — сесії. Тривалість сесій є обмеженою, оскільки парламент не може функціонувати без перерв. В Україні в період сесійної роботи ВР включається робота у пленарних засіданнях та засіданнях у постійних комітетах. У деяких зарубіжних країнах немає поняття сесії (Австрія, Німеччина) або під сесією розуміють лише роботу парламенту у формі пленарних засідань (Росія).

*1. Повноважність ВР* — необхідна умова належної діяльності парламенту. Конституцією України визначено, що ВР є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу (ст. 82, ч. 2). Це питання трактують по різному. На думку одних повноважність парламенту пов’язана із моментом його формування за результатами виборів, оскільки повноважність залежить від «умови обрання» визначеної кількості народних депутатів. Тому протягом своєї каденції не виключено зменшення граничної кількості парламентаріїв менше ніж 300 у зв’язку з різними обставинами, що й надалі дають змогу проводити сесії ВР. На думку інших, якщо гранична кількість парламентаріїв досягне менше ніж 300, то у глави держави можуть виникнути підстави для розпуску парламенту. Ця думка обґрунтовується насамперед тим, що таке зниження чисельності народних депутатів у ВР викривлює представництво політичних сил у парламенті. Юриспруденція Конституційного Суду така:

*Верховна Рада є повноважною конституційно за умов обрання не менш як двох третин від її конституційного складу і складення новообраними народними депутатами присяги. Ця конституційна вимога є умовою повноважності Верховної Ради протягом всього періоду скликання і не може розглядатися лише як*

*підстава для відкриття її першого засідання першої сесії (Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп).*

*2. Чергові сесії ВР.* Насамперед визначається початок першої сесії, яка розпочинається не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів парламентських виборів (ст. 82, ч. 3 Конституції України). Визначається також початок так званих весняних та осінніх сесій: весняна починається з першого вівторка лютого, осіння — з першого вівторка вересня кожного року. Такий механізм скликання сесій ВР визначають як скликання сесій парламенту за його правом. Таке право не може присвоювати будь-який орган публічної влади.

Скликання сесій ВР за власним правом не може здійснюватися народними депутатами свавільно. ВР як представницький конституційний орган повинна забезпечувати належне функціонування публічної влади. Превентивним засобом проти такого роду зловживань з боку парламентаріїв розглядається повноваження Президента оголосити рішення про розпуск парламенту, якщо народні депутати протягом 30 календарних днів чергової сесії не можуть розпочати пленарні засідання (ст. 90, ч. 2, п. 3 Конституції України).

*3. Позачергові сесії* можуть скликатися Головою ВР на вимогу Президента України або не менш 1/3 народних депутатів від конституційного складу ВР (ст. 83, ч. 2 Конституції України). Позачергові сесії скликаються у виключних випадках. Водночас має бути попередньо узгоджений порядок денний сесії. Це є гарантією визначення суспільної важливості питань та недопущення випадків зловживання правом на скликання позачергової сесії. На позачергових сесіях не можуть розглядатися питання про повторне затвердження законопроекту про внесення змін до Конституції (ст. 155 Конституції України). Щодо інших питань, то Конституція України не встановлює обмежень, тому вони можуть бути розглянуті на позачерговій сесії.

*4. Континуїтет парламенту.* Відповідно до статті 64 Конституції України в умовах воєнного і надзвичайного стану парламент не підлягає розпускові і він збирається на засідання у дводенний строк без скликання (ст. 83, ч. 3 Конституції України). ВР повинна у дводенний строк з моменту звернення Президента розглянути питання про затвердження його Указу про оголошення воєнного або надзвичайного стану (ст. 85, п. 31, ст. 106, п. 21 Конститу-

ції України). Забезпечення безперервної роботи парламенту в таких екстраординарних обставинах є важливою складовою демократичного ладу, оскільки гарантує парламентський контроль за додержанням основних прав і свобод та дає змогу опозиції контролювати дії уряду, доводити до громадськості факти про порушення прав людини і оперативно вживати заходів щодо попередження або усунення шкідливих наслідків таких порушень. Складовим елементом континуїтету парламенту є також своєчасне проведення виборів у разі дострокового припинення його повноважень.

*5. Припинення повноважень парламенту. Розпуск парламенту.* За загальним правилом ВР припиняє повноваження у день відкриття першого засідання ВР наступного скликання. Для цього необхідне формування повноважного складу парламенту нового скликання, проведення підготовки першого пленарного засідання, прийняття відповідних процедурних рішень.

Згідно з принципом відповідального парламентського правління ВР зобов’язана забезпечувати ефективну діяльність у сфері визначення засад зовнішньої та внутрішньої політики, законодавства, установчих повноважень. Згідно зі статтею 90 Конституції України право розпуску парламенту належить виключно Президентові. Таке повноваження глави держави сформульовано як дискреційне, яке використовується ним на власний розсуд. Президент України шляхом проведення консультацій зі спікером парламенту та керівниками фракцій може і не скористатися цим правом. ВР може бути розпущена Президентом у разі, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. Така підстава розпуску парламенту також є превентивною і спрямована на попередження випадків обструкцій, які б перешкоджали нормальній діяльності ВР. Правом ініціювати розпуск парламенту не володіють ні уряд, ні народні депутати. Повноваження ВР не можуть бути припиненні довільно також і з міркувань забезпечення сталості парламентаризму. Якщо ВР сформована за результатами позачергових виборів, які були проведені внаслідок розпуску її попереднього складу Президентом, то її повноваження не можуть бути припиненні протягом одного року з дня її обрання. Також повноваження ВР не можуть бути припинені Президентом достроково в останні шість місяців як своїх, так і парламентських повноважень.

Згідно із Законом № 2222 (визнаного нечинним рішенням КСУ № 20-рп/2010) підставами для дострокового припинення повноважень парламенту також були: 1) якщо протягом одного місяця у парламенті не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до ст. 83 Конституції України; 2) якщо протягом шестидесяти днів після відставки уряду не сформовано персональний склад нового уряду.

***Засідання ВР*** є основною формою її діяльності. Необхідною умовою для проведення засідання парламенту є кворум — мінімально необхідна кількість народних депутатів для того, щоб засідання ВР було правомочним приймати рішення. Безпосередньо це питання Конституція України не вирішує. Оскільки склад ВР є повноважним у разі обрання не менш ніж 2/3 народних депутатів від її конституційного складу, це не означає, що на засіданні парламенту повинна бути мінімально саме така кількість народних депутатів. Про це також констатував Конституційний Суд у своєму рішенні № 17-рп/2002 від 17.10.2002 р. Це питання Конституція України визначає «методом від противного» — визначаючи, що парламент вправі приймати рішення більшістю від його конституційного складу.

*1. Пленарні засідання.* Відповідно до статті 84 частини 2 Конституції України ВР ухвалює виключно на пленарних засіданнях. Тобто не можливо, як в Іспанії чи Італії, прийняття рішень парламентом на засіданнях профільних комітетів. На пленарні засідання забезпечується доступ акредитованих представників ЗМІ, що забезпечує публічність у діяльності парламенту. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду:

*Пленарні засідання — основна форма діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади під час її сесій. Це — регулярні зібрання народних депутатів України у визначений час і у визначеному місці, що проводяться за встановленою процедурою. На них розглядаються питання, віднесені Конституцією України до повноважень Верховної Ради України, і приймаються відповідні рішення з цих питань шляхом голосування народних депутатів України. (Рішення КСУ № 17-рп/2002 від 17.10.2002 р.)*

ВР проводить свої пленарні засідання відкрито. *Закриті засідання* проводяться лише у виняткових випадках за рішенням більшості від конституційного складу парламенту. Конституцією Укра-

їни не визначено підстав для приведення закритого пленарного засідання, залишаючи це питання для регулювання у Регламенті. Згідно з принципом пропорційності, закриті пленарні засідання парламент може проводити лише у випадках суспільної необхідності, що може бути пов'язано із міркуваннями національної безпеки, додержанням державної таємниці, права особи на недоторканність особистого і сімейного життя. Оскільки діяльність парламенту стосується актуальних суспільних питань, тому його рішення про проведення закритого пленарного засідання має бути зваженим і не обмежувати надмірно права громадськості знати про ті чи ті питання суспільного значення. Гарантією додержання парламентом таких стандартів є можливість звернення опозиції до Конституційного Суду шляхом внесення конституційного подання 45 народними депутатами.

Пленарні засідання можуть бути установчими та звичайними. Після обрання ВР проводиться *установче пленарне засідання*, метою якого є формування керівних органів та структури парламенту. Це засідання парламенту відкриває найстарший за віком народний депутат, після чого формується тимчасовий керівний склад — підготовча група та тимчасовий голова. На установчому пленарному засіданні визначається також порядок денний чергової сесії парламенту. Цей перелік включає два розділи: перший — питання, які повністю підготовлені для включення до розкладу пленарних засідань; другий — питання, підготовку і доопрацювання яких ВР доручає профільним комітетам та відповідним органам.

*Загальні пленарні засідання* проводяться з питань, які належать до повноважень ВР та включені у порядок денний її чергової сесії. Засідання ВР проводиться відкрито згідно із розкладом засідань. Рішення, окрім процедурних, приймається з питань, внесених до порядку денного засідання, окрім випадків, визначених Регламентом ВР. Засідання парламенту відкривають та ведуть Голова ВР та його заступники. Рішення ВР приймається, зазвичай, за результатами обговорення. Голосування проводиться депутатами особисто в залі засідань або у спеціально відведеному для цього місці біля зали засідань. Голосування, зазвичай, здійснюється відкрито за допомогою електронної системи підрахунку голосів. З питань щодо обрання посадових осіб та в інших випадках, визначених Конституцією України та Регламентом, проводиться таємне голосування

шляхом подачі бюлетенів. Голосування проводиться народними депутатами особисто.

ВР приймає свої рішення більшістю від свого конституційного складу. Питання про надсилання запитів уряду, міністрам, адміністративним органам чи органам місцевого самоврядування приймаються не менш 1/3 від конституційного складу ВР.

*2. Засідання постійних комітетів.* Засідання комітету є правомочним, якщо на ньому присутні більше половини від загального складу. За результатами обговорення комітет приймає рішення більшістю голосів присутніх членів комітету шляхом поіменного голосування, окрім випадків, передбачених Регламентом ВР. Відповідно до напрямів своєї діяльності комітети здійснюють парламентський контроль за урядом та адміністрацією, тобто вони вправі ініціювати запити та процедури зміщення з посади відповідального міністра або уряду.

На засіданні комітету головує голова або його заступники. Засідання комітету складає кворум, якщо на засіданні присутні більшість членів від його загального складу. За результатами попереднього розгляду та обговорення питань комітет підбиває підсумки. Підсумки приймаються більшістю присутніх членів комітету. Підсумки комітетів розглядаються на пленарному засіданні ВР і щодо них приймається рішення: взяти їх за основу або повернути на доопрацювання у комітет.

*3. Особливості процедури тимчасових слідчих комісій парламенту.* Законодавче регулювання тимчасових слідчих комісій стосується організації та процедурних питань їх діяльності. Важливим є питання про процесуальні права членів комісії. Процесуальні права членів комісії є подібними за природою до процесуального положення дізнавачів та слідчих у кримінальному процесі. Законодавче регулювання цих питань призначене для того, щоб розмежувати особливості такої діяльності, зокрема різниці процесуального статусу членів комісії та дізнавачів і слідчих у кримінальному процесі. Згідно зі статтею 84 частини 4 Конституції України висновки і пропозиції комісії не є вирішальними для слідства і суду, тобто вони не мають преюдиційного значення. Отже, закон регулює особливості вчинення слідчих дій членів тимчасової слідчої комісії, зокрема опитування свідків, витребування документів та інших ма-

теріалів, що стосуються обставин розслідування, порядку допуску членів комісії у приміщення, будівлі тощо.

Засідання тимчасових слідчих комісій, зазвичай, закриті. Це пов’язано з тим, що необхідно зберігати таємницю розслідування, оскільки передчасний витік інформації щодо обставин розслідування може перешкодити його ходу. Висновки тимчасової слідчої комісії приймається більшістю присутніх членів комісії.

Тимчасова слідча комісія у визначений ВР термін, але не пізніш як через 6 місяців з дня її утворення, подає у парламент звіт про виконану роботу, а також підготовлені нею проекти актів ВР та інші матеріали. Після обговорень результатів роботи тимчасової слідчої комісії на пленарному засіданні парламенту приймається остаточне рішення щодо них або доручає комісії продовжити термін розслідування і визначає для цього новий строк. Повноваження тимчасової слідчої комісії припиняється з моменту прийняття парламентом остаточного рішення щодо результатів роботи комісії.

***Повноваження ВР*** є обмеженими відповідно до конституційних принципів поділу влади (ст. 6 Конституції України) та законності (ст. 19, ч. 2 Конституції України). Згідно з принципом поділу влади ВР не вправі втручатися у сферу повноважень виконавчої і судової влади, органів місцевого самоврядування, а також інших спеціалізованих органів (прокуратури, Вищої ради юстиції, Рахункової палати тощо). Згідно з принципом поділу влади при творенні правових норм ВР також є обмеженою. Це пов’язано з тим, що у правовій державі за урядом і адміністрацією повинен залишатись певний простір для визначення правових засобів реалізації положень законів у відповідності до принципу відповідального правління. Парламент не вправі надмірно деталізувати правову норму, оскільки тлумачення правових норм є компетенцією судової влади. Отже, повноваження ВР визначені у ст. 85 Конституції України та інших її положеннях, якими Основний Закон уповноважує ВР приймати закони (насамперед, ст. 92 та положення Розділу ІІ, якими визначаються основні права і свободи людини і громадянина).

*Конституція як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі положення (Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп).*

*Установчі повноваження.* У цій сфері ВР реалізує своє верховенство, тобто повнота владних прерогатив щодо прийняття рішень з цих питань належить лише цьому органу влади. Їх здійснення пов'язано із внесенням деяких змін до Конституції України, призначенням всеукраїнських референдумів, призначенням посадових осіб, визначення засад зовнішньої і внутрішньої політики тощо.

*Законодавчі повноваження* сформульовані за моделлю парламенту з дещо обмеженими повноваженнями. Це випливає безпосередньо з конституційних засад поділу влади (ст. 6 Конституції України) та законності управління (ст. 19, ч. 2 Конституції України). Законодавча компетенція ВР є обмеженою, оскільки Конституція України наділяє певними повноваженнями Президента, який здійснює арбітражні функції, регламентарними повноваженнями уряд (ст. 116 Конституції України), а також предметом відання органи місцевого самоврядування (ст. 143 Конституції України).

*Контрольні повноваження.* ВР відповідно до своїх повноважень безпосередньо або через органи влади здійснює (має здійснювати) парламентський контроль за забезпеченням конституційних прав, свобод і обов'язків громадян України, додержанням законів та інших актів, за виконанням загальнодержавних програм і бюджету, діяльністю органів, а також посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує.

*Повноваження з питань зовнішньої політики* дають змогу ВР впливати на формування зовнішньополітичного курсу держави та визначати необхідність її міжнародного співробітництва, а саме: визначати засади зовнішньої політики; вирішувати питання про надання зовнішніх позик та економічної допомоги; вирішувати питання про надання згоди на використання військових контингентів України за кордоном; ратифікувати і денонсувати міжнародні договори.

*Квазісудові повноваження.* Під час своєї діяльності ВР взаємодіє із органами судової влади. На перший погляд це суперечить принципу поділу влади, оскільки органи публічної влади є тісно взаємопов'язаними. До них, зокрема, належать: висунення Президентові звинувачення у порядку імпічменту та усунення його з посади; висловлення недовіри Генеральному прокуророві; зміщення з посади суддів Конституційного Суду. Призначити суддів здійснюється ВР безстроково за поданням Вищої ради юстиції.

*Література:* Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті. К., 2004; Український парламентаризм: минуле і сучасне. К., 1999; Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. К., 1993.

**Верховенство права** (далі — ВП) — це продукт розвитку англо-американського конституціоналізму. Звідси взаємозв'язок верховенства парламенту та верховенства права, оскільки вони є ґрунтом конституційної державності. Верховенство права — це джерело легітимності законодавства, оскільки цей орган влади представляє все населення країни, яке наділяє своїх представників законодавчими повноваженнями з метою досягнення загального блага. ВП звертає увагу на формальні та змістовні вимоги до законодавства, яке не повинно посягати на права і свободи людини і громадянина.

ВП, на думку А. Дайсі, притаманні принаймні три елементи: відсутність сваволі уряду; підпорядкування кожного загальному праву (common law), яке застосовується судами загального права; результатом дії загального права є норми конституційного права. Як і А. Дайсі, Т. Р. С. Аллан пов'язує принцип ВП із суверенітетом (верховенством) парламенту і визначає, що такий зв'язок висуває певні вимоги щодо застосування законодавства у судовій практиці.

Водночас існують формальні і матеріальні аспекти ВП. Б. Таманага визначає, що формальні концепції зосереджуються на належних джерелах і формі законності, а матеріальні включають окрім цього вимоги до якості закону. Як правило, змістовні теорії ВП ґрунтуються на ідеї невідчужуваності та невід'ємності прав і свобод людини, конституційне закріплення яких означає їх визнання державою, оскільки вони засновані на рівності кожної людини. Однак існує небезпека надмірної активізації судів шляхом перевірки законів на предмет забезпечення прав людини, оскільки за таких умов може виникнути втручання у сферу законодавства.

До основних елементів ВП належать: справедливість, рівність, пропорційність і недопустимість надмірного обмеження основних прав і свобод, правова визначеність, правомірність очікувань, законність і заборона сваволі, легітимність втручання у приватну автономію особи, обмеження свободи розсуду органів публічної влади, процесуальні гарантії основних прав і свобод (вимога належної правової процедури) тощо.

***Конституційна юриспруденція про зміст ВП***

*Конституційний Суд визначає верховенство права як панування права в суспільстві, яке вимагає від держави втілення його у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони (Рішення КСУ від 02 листопада 2004 р. № 15-рп/2004). Однак таке розуміння верховенства права є занадто абстрактним, оскільки не визначає його сутності. По суті Конституційний Суд розвиває доктрину верховенства права у напрямах, які визначають: а) допустимі межі втручання держави у приватне життя індивіда; б) законності у здійсненні владних повноважень; в) вимог до якості законодавства; г) забезпечення єдності правової системи, виходячи із верховенства Конституції України.*

***Справедливість***. Згідно з конституційною юриспруденцією справедливість є критерієм розуміння допустимих меж втручання держави у приватне життя, через що визначаються критерії правового змісту діяльності органів публічної влади. Справедливість трактується Конституційним Судом як гуманітарний вимір права (повага до гідності людини) [У цьому контексті заслуговує на увагу юридична техніка на обґрунтування рішень у конституційній юриспруденції поєднання частини другої статті 3 та частини третьої статті 22 Конституції України, які по суті у системному тлумаченні відображають доктрину збереження сутності змісту основного права. Див.: *Висновок КСУ від 14 березня 2001 р. № 1-в/2001; рішення КСУ № 5-рп/2005 від 22.09.2005 р.*], забезпечення принципу рівності та виправдання диференціації *(Рішення КСУ від 02 листопада 2004 р. № 15-рп/2004),* однакове застосування законів і недопущення дискримінації.

***Правова визначеність.*** До засад правової визначеності належать: чіткість викладу положень правових актів, гарантія на право знати права і обов’язки (ст. 57), заборона зворотної сили закону (ст. 58), неприпустимість притягнення до відповідальності за одне і те ж правопорушення двічі (ст. 61), презумпція невинуватості (ст. 62), гарантія проти самообмови (ст. 63). Конституційний Суд визнає, що із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі. Такі вимоги зумовлюють певні організаційні та процедурні вимоги до організації держави (Відповідно до цих вимог «конституційний принцип правової держави

передбачає встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод». Див.: *Рішення КСУ від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005*), зокрема неприпустимість наявність термінів у законодавстві, які будуть викликати двозначне тлумачення (*Рішення КСУ від 10 жовтня 2001 р. № 13-рп/2001, від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005*).

Визнається неправомірною чинність законів, дія яких поширюється на ті правовідносини, які виникли і закінчилися до набуття такої чинності (*Рішення КСУ від 13 травня 1997 р. № 1-зп/1997, від 09 лютого 1999 р. №1-рп/1999, від 05 квітня 2001 р. №3-рп/2001*). Необхідною складовою правової визначеності є належне здійснення правосуддя, яке має відповідати вимогам справедливості і забезпечувати ефективне поновлення у правах (*Рішення КСУ від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003, від 02 листопада 2004 р. №15-рп/2004*).

***Правомірність очікувань.*** Конституційним Судом у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування (*Рішення КСУ від 16 квітня 2009 р. № 7-рп/2009*), в якій було визнано неправомірність скасування раніше прийнятих актів індивідуальної дії, які стосуються прав і свобод людини і на підставі яких виникли певні правовідносини. Для їх скасування органи місцевого самоврядування повинні звернутися до суду загальної юрисдикції з метою вирішення питання щодо визнання їх нечинними.

Конституційний Суд поглибив свою правову позицію щодо формулювання критеріїв правової визначеності актів органів публічної влади (суддя Конституційного Суду В. Кампо у своїй окремій думці до рішення від 16.04.2009 р. у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування зазначає, що практика скасування органами публічної влади своїх актів індивідуального характеру є порушенням принципу *nemo iudex idoneus in propria causa*, тобто не виступати суддею у власній справі). Отже, вітчизняна конституційна юриспруденція поступово формує критерії, які не дозволяють органам влади скасовувати раніше прийняті акти індивідуальної дії, які стосуються прав і свобод фізичних і юридичних осіб.

***Законність і недопустимість сваволі.*** Законність ґрунтується на вимозі легітимності діяльності органів публічної влади. Органи публічної влади у своїй діяльності повинні діяти на основі закону, який має мінімізувати свободу розсуду його адресатів, обмежити винятки у застосуванні закону, забезпечити вільний доступ до

інформації, що має суспільне значення та приймати обґрунтовані рішення на розумних засадах. Зокрема Конституційний Суд визнає, що мета встановлення певних правових обмежень повинна бути легітимною та істотною, щоб не посягати на сутність змісту основного права (*Рішення КСУ від 07 липня 2004 р. № 14-рп/2004*). Такі обмеження мають бути виправданими та обґрунтованими з мотивів суспільної необхідності, зокрема обмеження прав кредиторів комунальних підприємств, зважаючи на їх суспільну значущість та соціальний ефект діяльності для територіальних громад (*Рішення КСУ від 20 червня 2007 р. № 5-рп/2007*). Запроваджувані заходи повинні забезпечувати баланс приватних і публічних інтересів, зокрема обґрунтованості терміна для попереднього сповіщення місцевих органів влади щодо наміру реалізації права на свободу зібрань (*Рішення КСУ від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001*).

***Забезпечення конституційності і законності у діяльності органів публічної влади.*** Конституційний Суд виходить з конституційної формули, відповідно до якої органи влади повинні поважати принцип поділу влади (стаття 6) та діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України (ч. 2, ст. 19 Конституції України). Така формула використовується Конституційним Судом у переважній більшості справ, якими вирішують спори про компетенцію між органами публічної влади.

***Література:*** Аллан Т.Р.С. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права. К., 2008; Дайси А. В. Основы государственнаго права Англии. Введение в изучение английской конституции. М., 1907; Головатий С. Верховенство права. В 3-х кн. К.: Фенікс, 2006; Заєць А. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Академії правових наук України. 1998. № 2; Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція // Вісник Конституційного Суду України. 2000. № 4; Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Х., 2008; Таманага Б. Верховенство права. Історія. Політика. Теорія. К., 2007; Шевчук С. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення конституції // Українське право. 1998. № 2.; Venice Commission Report of the Rule of Law CDL-AD (2011)003rev, Strasbourg, April 4 2011.

**Верховенство права над політикою** — ідея підпорядкування ходу політичного процесу правилам і процедурам, що визначені Конституцією і законам України; засадам верховенства права у цілому. За таких умов здійснення політичної діяльності є легітимним при додержанні Конституції і законів України. Конституція України встановлює диференціацію критеріїв легітимності свободи політичної діяльності залежно від їх суб'єкта: чи це об'єднання громадян, чи це органи публічної влади.

В Україні гарантується свобода політичної діяльності, яка не заборонена Конституцією і законами України. Ці положення конкретизовані у конституційних вимогах щодо легітимності діяльності політичних партій та інших форм об'єднань. Статтею 36 Конституції визначаються переважно критерії легітимності діяльності основних форм об'єднань за їх функціональним спрямуванням: загальне застереження мети діяльності об'єднань — здійснення і захист своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних , культурних та інших інтересів; щодо політичних партій — сприяння формуванню та вираженню політичної волі громадян, участь у виборах; щодо професійних спілок — захист своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Частина перша статті 36 Конституції України містить загальне застереження про допустимі межі здійснення свободи політичної діяльності об'єднань. Такі обмеження можуть накладатися на об'єднання на основі закону в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Згідно зі статтею 37 Конституції України визначено окремо допустимі межі здійснення свободи політичної діяльності для політичних партій — забороняються програмні цілі або дії партій, спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини; здоров'я населення.

Підстави для обмеження свободи політичної діяльності об'єднань мають оціночний характер і можуть встановлюватися на основі рішення компетентного суду. Нині такі питання належать до підвідомчості адміністративних судів. Водночас законодавець во-

лодіє свободою розсуду при визначенні змісту цих оціночних понять, що має відповідати критеріям правової визначеності, правомірності очікувань і звужувати обсяг і зміст права на об'єднання (сутність змісту цього права).

На органи публічної влади та їх посадових осіб поширюються вимоги частини другої статті 6 та частини другої статті 19 Конституції України, відповідно до яких вони повинні здійснювати свої повноваження лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. На рішення і дії/бездіяльність органів публічної влади, їх посадових осіб поширюються вимоги, які випливають із принципу верховенства права (вимоги заборони сваволі, законності, правової визначеності, правомірності очікувань, пропорційності (сумірності), неприпустимості зворотної дії закону, nullum crimen nullum poena sinea lege, non bis in idem). За таких умов органи влади зв'язані правом, тобто у своїй діяльності мають утверджувати і забезпечувати права і свободи людини (стаття 3 Конституції України). Не додержання таких вимог може стати підставою для винесення рішення судом про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями/бездіяльністю органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами при здійсненні своїх повноважень.

**Вибори** — це передбачена та врегульована нормами конституційного права форма прямого народовладдя, яка є волевиявленням народу щодо формування конституційного якісного та кількісного складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, шляхом таємного голосування.

До предмету регулювання інституту виборів належать: 1) загальні принципи виборчого права; 2) вимоги, що пред'являються до виборців та кандидатів на виборні посади; 3) порядок формування та діяльності органів, що безпосередньо здійснюють організацію і проведення виборів; 4) статус учасників виборчого процесу — громадян та їх об'єднань; 5) процедура виборчої кампанії та голосування; 6) порядок визначення результатів виборів; 7) способи оскарження порушень у ході виборчої кампанії та голосування й опротестування результатів виборів.

Правове регулювання інституту виборів здійснюється джерелами права. Зокрема такими: конституцією; міжнародними договорами; законами та підзаконними актами; статутами, політичними програмами політичних партій; неписаними нормами, що включають в себе загальні принципи права, звичаї та тлумачення норм про вибори. У Конституції України положення, що стосуються виборів, розміщені не тільки в розділі III «Вибори. Референдуми», а також у розділах, присвячених основним правам і свободам та розділах про конституційні органи влади. Виборче законодавство існує у формі окремих законів про Центральну виборчу комісію та про вибори до окремих органів влади.

***Класифікація виборів.*** Залежно від способу волевиявлення виділяють прямі і побічні вибори. Прямі вибори характеризуються тим, що питання про обрання вирішують громадяни. Прямими виборами обираються нижні або єдині палати парламентів, президенти у президентських та змішаних республіках тощо. Для побічних виборів характерно, що питання про обрання вирішують не громадяни, а обрані ними особи — виборщики, депутати і т. п. Побічними виборами формуються верхні палати парламентів, інколи заміщаються президенти, уряди та судді.

Вибори бувають загальними та частковими. Загальні вибори бувають у випадках, коли в них мають брати участь всі виборці країни. Часткові вибори проводяться, коли необхідно поповнити склад палати парламенту в зв'язку із достроковим вибуттям окремих депутатів. Залежно від територіальних меж проведення вибори бувають загальнонаціональними, які проводяться по всій країні, регіональні, місцеві (локальні), за допомогою яких обираються органи місцевого самоврядування.

***Виборче право*** (далі — ВП) розуміють як об'єктивне, так і суб'єктивне. *Об'єктивне ВП* — система конституційних принципів і норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із організацією процесу формування органів публічної влади. *Суб'єктивне ВП* — це гарантовані Конституцією і законами України рівні можливості особи, яка відповідає встановленим законам вимогам (виборчим цензам), брати участь у голосуванні (активне ВП) або бути висунутою на представницький мандат в органах публічної влади (пасивне ВП).

*Активне ВП* гарантується повнолітнім громадянам, які не є визнані судом недієздатними. У деяких зарубіжних країнах вво-

диться також ценз осілості, як правило, на місцевих виборах (Австралія, Бельгія, Канада, США, Фінляндія, Франція, ФРН), а інколи для загальнонаціональних виборів (Ісландія, Норвегія). *Пасивне ВП* гарантується громадянам певного віку залежно від виду виборів (для кандидатів у Президенти — 35 років із цензом осілості (безперервного проживання на території України) не менше ніж протягом 10 років, народних депутатів — 21 рік із цензом осілості не менше 5 років, для депутатів місцевих рад — 18 років без встановлення окремих виборчих цензів). Також можливе обмеження активного і пасивного ВП для засуджених осіб. Згідно з рішенням КСУ таке обмеження ВП є неконституційним, оскільки воно не передбачено Основним Законом (*Рішення КСУ від 26 лютого 1998 р. № 1-рп у справі про вибори народних депутатів*).

***Принципи ВП***. У статті 71 Конституції України закріплено принципи виборчого права — керівні ідеї, покладені в основу регламентації цього конституційного інституту. Відповідно до них існують такі принципи ВП: вільного, загального, рівного, прямого ВП і таємності голосування.

*Принцип загальності виборів*. Під цим принципом розуміється суб'єктивне ВП, тобто можливість громадян при досягненні певного віку брати участь у виборах. Цього права не мають лише громадяни, яких визнано недієздатними у судовому порядку. Стосовно активного ВП, тобто право обирати то на сьогодні у світі існує досить уніфікований підхід. Більшість країн в якості цензів закріплюють наявність громадянства, вік та дієздатність, а в якості формальних умов — включення до списку виборців. В більшості держав віковий ценз для активного ВП становить 18 років.

Є держави, в яких ВП мають громадяни і у меншому віці, а саме в Корейській народно-демократичній республіці — з 17-ти років, на Кубі — 16-тии років. В окремих державах право брати участь у виборах за певних умов надається також іноземним громадянам. Такими умовами може бути проживання на території відповідної держави протягом певного періоду та сплата податків. *Наприклад,* брати участь у місцевих виборах при дотриманні цих умов можна в Угорщині, Фінляндії, Іспанії. У Новій Зеландії іноземці можуть зареєструватися в якості виборців на виборах у парламент, в разі якщо вони постійно проживають в країні не менше року, причому не менше трьох місяців у тому окрузі, де вони хочуть

зареєструватися. У Перу, Болівії допускається голосування громадян інших латиноамериканських держав відповідно до міжнародних договорів.

Відповідно до статті 70 Конституції України брати участь у виборах мають право усі громадяни України, які на день голосування досягли 18 років, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними. Активне ВП є універсальним для всіх видів виборів в Україні.

*Принцип рівності ВП* передбачає, що всі виборці мають однакову можливість впливати на результати виборів.

*Принцип прямого ВП* визначає право громадян голосувати безпосередньо «за» чи «проти» кандидата на виборну посаду будь-якого рівня. На основі прямих виборів відповідно до Конституції України обираються Президент України; народні депутати України; депутати сільських, селищних, міських рад, районних у містах, районних та обласних рад; сільські, селищні, міські голови.

*Принцип таємності голосування* встановлює недопущення будь-якого спостереження та контролю за волевиявленням виборців. Кожний виборець голосує особисто, голосування за інших осіб не допускається. У сучасному світі таємне голосування здійснюється шляхом опускання в урну бюлетнів, у яких завчасно вказані прізвища кандидатів на виборну посаду. Виборець певним чином відмічає прізвище кандидата, за якого віддає свій голос.

*Вибори є вільними* — тобто забороняється будь-який тиск на виборців з метою змушувати їх голосувати всупереч своїм переконанням. Вільне волевиявлення виборців і таємність голосування забезпечуються, наприклад, встановленням кримінальної відповідальності за їх порушення.

***Виборчий процес*** — це врегульована законодавством специфічна діяльність уповноважених органів і громадян, яка спрямована на формування якісного та кількісного складу органів публічної влади (державної влади та органів місцевого самоврядування). Розрізняють такі стадії виборчого процесу: 1) проголошення або призначення виборів; 2) затвердження або утворення виборчих одиниць; 3) утворення виборчих органів, які здійснюють керівництво виборчим процесом; 4) складання списків виборців; 5) стадія висування і реєстрації кандидатів на виборні посади; 6) проведення передвиборної агітації; 7) стадія голосування; 8) підрахунок голосів і встановлення результатів виборів.

***Виборча система*** (далі — ВС) — порядок встановлення результатів виборів до представницьких органів публічної влади та розподілу мандатів між кандидатами. До основних видів ВС належать: мажоритарна, пропорційна та змішана ВС.

*1. Мажоритарна ВС* — це голосування за кандидата по виборчому округу і визнання його обраним на основі одержаної ним більшості голосів виборців. Дана система є найстарішою серед ВС і застосовується більш ніж у 80 країнах світу, а саме: США, Франції, Великобританії, Канаді. Мажоритарна ВС є традиційною й найбільш прийнятною для країн з так званою двопартійною системою, тобто при наявності двох сильних політичних партій. Під час застосування мажоритарної системи виборчі округи найчастіше бувають одномандатними. Але бувають і багатомандатні округи. В одномандатних округах голосують, як правило персоніфіковано, у багатомандатних — як за певних осіб, так і за партійними списками. Багатомандатні округи є в Японії, США, Росії, а також в Україні.

Розрізняють мажоритарні системи абсолютної та відносної більшості. Найбільш поширеною є *система відносної більшості*, оскільки вона є найпростішою і потребує мінімум затрат. Щоб кандидат був обраний, достатньо набрати більшу кількість голосів виборців від інших кандидатів-суперників. Така система передбачає суперництво впливових кандидатів в одномандатних округах і вона вигідна для великих та середніх партій, які володіють значними фінансовими та людськими ресурсами для проведення якісної виборчої кампанії. При *системі абсолютної більшості* обраним є кандидат, який набрав більше половини голосів виборців, що реально відображає симпатії виборців та громадський вплив кандидата у виборчому окрузі. Ця система, як правило, передбачає проведення другого туру голосування, оскільки нечасто певний кандидат здатен набрати в умовах конкурентної виборчої кампанії одразу абсолютну більшість голосів виборців.

Недоліками мажоритарної ВС є те, що у слабких і неструктурованих політичних системах вона не забезпечує у повній мірі реального народного представництва. Якщо існує сильна і структурована політична система, зазвичай, представництво і результати виборів істотно не відрізняються, хоча можлива різниця у деяких виборчих округах. У виборчому окрузі партії, які володіють значними фінансовими та адміністративними ресурсами, часто маніпулюють

виборцями, що може стати джерелом зловживань. Разом з тим мажоритарна ВС має й свої переваги. Зазвичай, при їх застосуванні беруть до уваги такі міркування: вони дають змогу сформувати у парламенті стійку урядову більшість; вони зменшують партійну роздробленість і у разі послідовного їх застосування протягом виборчих кампаній призводять до появи двопартійної виборчої системи; вони забезпечують безпосередній зворотній зв'язок між виборцями і їхніми представниками; вони підвищують якість обраних посадових осіб.

*2. Пропорційна ВС.* У деяких постсоціалістичних країнах Східної Європи (Болгарія, Польща, Словаччина) вважають, що пропорційна ВС сприяє становленню політичних систем та структуризації політичних партій парламентського типу, які є досить слабкими у порівняні із країнами Заходу. Такі міркування пов'язані із необхідністю на рівні закону впливати на: побудову ефективного парламентаризму, забезпечення відповідального парламентського правління. Це має значення для побудови парламентських фракцій, здатних ефективно здійснювати політичний курс у стінах парламенту і забезпечувати необхідну підтримку політиці уряду.

Застосування пропорційної ВС передбачає забезпечення реального народного представництва. Це реалізується шляхом голосування виборців за виборчі списки політичних партій. Відповідно кожна політична партія отримує представництво у парламенті пропорційно до кількості поданих за неї голосів виборців. Пропорційна ВС гарантує представництво навіть невеликих політичних партій. Подібне дроблення політичного спектру може призвести до поляризації політичних сил. За результатами голосування, зазвичай, утворюються коаліційні уряди, в яких часто його глава не здатен ефективно контролювати міністрів, а тому всередині уряду розмивається відповідальність, внаслідок чого є неефективність та/або нестійкість урядів.

Пропорційне представництво сприяє формуванню та структуризації політичної системи, дає змогу підвищити рівень політичної та електоральної культури виборця, визначити суспільні ніші для політичних партій. Пропорційна ВС забезпечує справедливе представництво народу, відповідно до підтримки політичних партій за результатами голосування. Насамкінець при пропорційній ВС непотрібним є повторне голосування, оскільки його підсумки

підбиваються за результатами голосування у виборчому окрузі в цілому. Для того щоб скоригувати недоліки пропорційних ВС у багатьох країнах застосують різноманітні методи. Серед цих інструментів можна виділити виборчий бар'єр та виборчі списки.

3. *Змішана ВС.* У деяких країнах вважають, що оптимальною є змішана ВС, яка дає змогу поєднати переваги мажоритарної ВС і пропорційної ВС. При цьому спостерігається їх поєднання із висуненням списків кандидатів у парламент за регіональними списками, за допомогою чого забезпечується посилення впливу регіональних еліт та їх представництва у національному парламенті (Німеччина, Угорщина).

У літературі прийнято називати змішану ВС, яка побудована на поєднанні елементів мажоритарної ВС і пропорційної ВС. Змішана ВС передбачає, що одна частина мандатів здобувається за мажоритарною, а інша за пропорційною ВС. Наприклад, в Італії це співвідношення становить 75% на 25%, у Японії — 50% на 50%, в Угорщині 210 депутатів Національних Зборів обираються за пропорційним принципом, а 176 по одномандатним виборчим округам. Умовно змішану ВС можна вважати систему *єдиного непередаваного голосу*, яка передбачає голосування виборців у багатомандатному окрузі. При цьому виборець голосує за конкретного кандидата, а не за список кандидатів від партії. Така ВС змушує партію орієнтуватися на власний електорат, забезпечувати постійні тісні зв'язки з виборцями. Голосування здійснюється за *методом обмеженого вотуму* — виборець вправі віддати свій голос лише за одного кандидата.

***Література:*** Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. К., 2001; Романюк А., Шведа Ю. Партії та електоральна політика. Львів, 2005; Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів. К., 2001. Сравнительное конституционное право: Уч. пособие / Отв. ред. В.Е.Чиркин. М.: Междунар. отношения, 2002.

**Виконавча влада** (далі — ВВ) — одна із гілок влади у державі за теорією поділу влади; сукупність повноважень і функцій по управлінню державою; система державних органів і посадових осіб, що здійснюють ці повноваження та функції. Конституційний статус органів ВВ є юридичною формою вираження положення

учасників конституційних правовідносин у здійсненні владних повноважень і виражає статичний аспект їх правового положення. Процес формування органів ВВ, реалізації ними владних повноважень та засади юридичної відповідальності, визначає динамічну сторону їх правового положення.

Конституційно-правовий інститут ВВ — сукупність принципів і норм, а також практика їх застосування, що визначають: а) місце і роль ВВ у системі державної влади; б) завдання та зміст функцій, що притаманні ВВ; в) носіїв, їхню компетенцію та механізм реалізації ВВ; г) зміст правової форми діяльності ВВ суб'єктів; д) особливості управління суб'єктами ВВ окремими сферами суспільного життя.

У механізмі держави ВВ здійснює управлінську діяльність через уповноважені органи з метою забезпечення належного виконання законів. Критерієм конституційності управлінських дій ВВ є забезпечення гідності людини, її життя і здоров'я (ст. 3 Конституції України), законності (ст. 19, ч. 2 Конституції України), державного суверенітету, територіальної цілісності України (ст. 158 Конституції України), планомірне здійснення заходів щодо реалізації зовнішньої і внутрішньої політики (ст. 116 Конституції України). ВВ є зв'язана правом і законом. Усі правові акти та адміністративні дії органів ВВ повинні відповідати принципові законності (ст. 19, ч. 2 Конституції України).

Основне навантаження у діяльності органів ВВ пов'язане із виконанням законів та необхідності формулювання правових норм на виконання законів у формі постанов уряду та регламентарних актів. Оскільки парламент не може приймати надмірно деталізованих законів (це може мати наслідком порушення стабільності законодавства), уряд і адміністрація мають забезпечувати розвиток законодавства шляхом прийняття регламентарних актів.

Зростання ролі ВВ у суспільному і політичному житті, у механізмі держави панує тенденція розвитку публічних і політичних інститутів суспільства. Найчастіше носіями ВВ виступають глава держави, уряд та адміністрація. Це зумовлено тим, що в багатьох країнах світу існують суттєві відмінності між нормами конституцій і фактичним положенням.

Регламентарна сфера уряду зумовлена необхідністю регулювати політику уряду та діяльність адміністрації в окремих сферах

управлінської діяльності, а також реалізувати політику нації у різних галузях управління. При цьому уряд і адміністрація мають дотримуватися принципів поділу влади та законності управління. Зокрема, органи ВВ мають приймати рішення з питань, що належать до їх предмета відання, дотримуватися процедури їх прийняття, а також дотримуватися принципів пропорційності і субсидіарності. Згідно з принципом пропорційності рішення можуть прийматися відповідно до мети діяльності відповідного органу влади, передбачати адекватні засоби і способи його реалізації, щоб не порушити сутність і зміст основних прав і свобод.

Власне у механізмі ВВ необхідно виділяти два аспекта: політичний — уряд та технократичний — адміністративні органи (адміністрацію). Відмінність уряду від адміністрації полягає в тому, що уряд формується політичним шляхом за результатами парламентських виборів, на нього покладено функції реалізації політики нації і він несе солідарну відповідальність за ефективну її реалізацію. Адміністрація складається з корпусу професійних чиновників і державних службовців, які призначаються на посади на конкурсній, а інколи на патронатній основі, на визначений законом термін, здійснюють виключно управлінські функції і несуть дисциплінарну відповідальність згідно із законодавством про державну службу.

Адміністрацію в Україні складають міністерства і відомства, яких ще іменують центральними органами виконавчої влади, та місцеві державні адміністрації, які забезпечують адміністративний контроль над актами органів місцевого самоврядування на регіональному рівні та покликані забезпечити координацію діяльності правоохоронних органів, прокуратури та спецслужб.

***Література:*** Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. К., 1997; Ведель Ж. Административное право Франции. М., 1973; Коліушко І. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. К., 2002.

**Виконання рішень (висновків) Конституційного Суду України** (далі — рішення КС) — рішення (висновки) КС є загальнообов'язковими на всій території України і не потребують додаткового підтвердження з боку інших органів влади. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду його рішення мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку

будь-яких органів державної влади. Обов’язок виконання рішення КС є вимогою Конституції України (ч. 2. ст. 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (частина друга статті 8) *(Рішення від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000).*

У загальному вигляді обов’язковість рішень КС означає неухильне виконання даного рішення на всій території України органами публічної влади, посадовими особами, підприємствами, установами, організаціями, громадянами та їх об’єднаннями.

Зобов’язуюча сила притаманна насамперед резолютивній частині рішення КС. Однак необхідно зазначити, що важливу роль мають також вмотивування правової позиції Конституційного Суду, його висновки на обґрунтування рішення. Висновки на обґрунтування рішення виражають правову позицію Конституційного Суду та є орієнтиром при розгляді наступних справ, визначають функцію Конституційного Суду щодо здійснення конституційного контролю.

Рішення КС є остаточними і вони не можуть бути оскарженими. Остаточний характер рішень, висновків КС означає, що вони не підлягають оскарженню ким-небудь, не можуть бути скасовані або змінені. Органи публічної влади, їх посадові особи мають неухильно дотримуватися рішень КС, а тому вони повинні ухилятися від їх критики. Рішення КС мають преюдиціальну природу і на їх основі за зверненням уповноважених осіб суди загальної юрисдикції можуть переглядати раніше ухвалені свої рішення, якщо вони ґрунтуються на положеннях закону, визнаного Конституційним Судом неконституційним.

Якщо рішенням КС визнається неконституційним положення правового акта, яке згідно зі статтею 150 Конституції України є предметом його контролю, то компетентний орган влади зобов’язаний внести відповідні зміни до цих положень правового акта. Відповідно до правової позиції Конституційного Суду обов’язок органу державної влади, у тому числі Верховної Ради щодо виконання рішення полягає в тому, щоб згідно з конституційно встановленою законодавчою процедурою для забезпечення належної реалізації Закону внести відповідні зміни до нього у зв’язку з визнанням неконституційними його окремих положень (Р*ішення від 14 грудня 2000 року № 15-рп*). У разі, якщо такий обов’язок не виконано органом публічної влади, рішення КС має пряму дію, оскільки його юридична сила ґрунтується на положеннях Конституції Украї-

ни, на основі яких воно було прийнято і які мають пряму дію, у силу конституційного застереження у частині третій статті 8, що випливає із вимоги поваги органів публічної влади до принципу верховенства права і зв'язаності її правом (ст. 3 Конституції України).

***Література:*** Закон України «Про Конституційний Суд України»: науково-практичний коментар / За ред. А. Стрижака. К., 2009; Шевчук С. Судова правотворчість. Світовий досвід і перспективи в Україні. К., 2006.

**Вища рада юстиції** (далі — ВРЮ) — колегіальний незалежний орган сприяння правосуддю, який забезпечує формування суддівського корпусу та розгляд питань щодо дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів. Вища рада юстиції впливає на формування суддівського корпусу, відає питаннями дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів. Конституція України визначає повноваження ВРЮ у таких правових сферах (ст. 131 Конституції України): 1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад; 2) прийняття рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності; 3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про і при  тягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

ВРЮ складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до ВРЮ по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури — двох членів ВРЮ. До її складу також входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України. Закон про ВРЮ визначає, що кандидат у члени ВРЮ повинен бути громадянином України, не молодший тридцяти п'яти років і не старший шістдесяти п'яти років, який проживає на території України не менш як десять років, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту та стаж роботи у галузі права не менше десяти років. Члени ВРЮ призначаються строком на шість років. Закон не встановлює обмежень щодо можливостей перепризначення членів ВРЮ. Такий порядок формування ВРЮ спрямований на забезпечення представництва основних суспільних інститутів, діяльність яких має важливе зна-

чення для функціонування юридичного співтовариства та здійснення незалежного правосуддя.

Координує роботу ВРЮ її Голова, а за його відсутності — заступник Голови. Голова, заступник Голови, секретарі секцій ВРЮ працюють на постійній основі. Голова ВРЮ обирається з членів ВРЮ на три роки, без права переобрання, на першому засіданні ВРЮ таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів з будь-якою кількістю кандидатур, запропонованих членами ВРЮ. Голову ВРЮ не може бути обрано з тих членів ВРЮ, які входять до її складу за посадою.

Рішення щодо внесення ВРЮ подання про звільнення судді, що порушили вимоги несумісності або присягу, приймається не менш як двома третинами голосів членів ВРЮ, які взяли участь у засіданні, а у випадках набрання обвинувального вироку щодо судді — більшістю голосів членів від конституційного складу ВРЮ.

Скаргу на рішення кваліфікаційної комісії у справі про притягнення до дисциплінарної відповідальності може бути подано до ВРЮ не пізніше одного місяця з наступного дня після вручення судді такого рішення. ВРЮ може продовжити строк для подачі скарги, якщо визнає, що місячний строк був порушений з поважних причин. ВРЮ розглядає скарги на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів не пізніше одного місяця з дня їх надходження, а за потреби додаткової перевірки обставин та матеріалів справи — не пізніше двох місяців з дня надходження скарги.

ВРЮ розглядає скарги суддів на рішення кваліфікаційних комісій про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, за результатом розгляду приймає рішення за доповіддю члена дисциплінарної секції ВРЮ. Вирішуючи питання про дисциплінарну відповідальність судді, ВРЮ має заслухати його пояснення. Розгляд дисциплінарної справи щодо судді за його відсутності допускається лише у разі нез’явлення його на засідання ВРЮ без поважних причин.

ВРЮ розглядає скарги прокурорів на рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, керуючись доповіддю члена ВРЮ, та постановляє рішення. Скарга прокурора може бути прийнята ВРЮ не пізніше одного місяця після дня вручення йому наказу про притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

ВРЮ може продовжити строк для подачі скарги, якщо визнає, що місячний строк був пропущений з поважних причин. Розгляд дисциплінарної справи щодо прокурора за його відсутності допускається лише у разі нез'явлення його на засідання ВРЮ без поважних причин.

*...тільки Вища рада юстиції має виключне конституційне повноваження вносити подання про звільнення суддів з посади і що будь-яких застережень чи обмежень у реалізації цього повноваження Конституція не передбачає (Рішення від 21 травня 2002 року № 9-рп).*

**Відповідальність конституційна** (далі — ВК) — різновид юридичної відповідальності, яке полягає у настанні негативних наслідків за порушення конституційних норм, пов'язаних із обмеженнями особистого та майнового характеру правопорушника.

***Підстави ВК*** — сукупність нормативних і фактичних обставин, які містять склад конституційного делікту і виникають лише у зв'язку з правовим приписом або на підставі рішення правозастосовного органу. *Нормативною підставою* ВК є закон, який передбачає можливість та умови настання даного виду відповідальності. *Фактичною підставою* ВК є склад конституційного правопорушення (делікту), тобто юридичний акт неправомірної поведінки в конституційно-правовій сфері.

***Превентивні види ВК*** — відставка уряду, розпуск парламенту, президентське вето, превентивний конституційний контроль з боку органу конституційної юстиції). ***Репресивні види ВК*** — імпічмент Президента, розпуск парламенту, розпуск політичних партій, відповідальність органів публічної влади (відшкодування матеріальної та моральної шкоди), скасування правового акта органу публічної влади.

***Санкції ВК*** виражають засіб владного впливу на учасників конституційних правовідносин у разі, коли орган судової влади встановить у їх діях склад конституційного делікту та визначить міру владного впливу, який полягає в обмеженні доступу до певних матеріальних чи духовних благ, що гарантується Конституцією України. Конституційні санкції дають змогу забезпечити стабільність та упорядкованість конституційних правовідносин, однакове застосування конституційних норм.

Конституційними санкціями можуть виступати: а) визнання правового акту (або його частини) неконституційним; б) встановлення складу конституційного делікту у діяльності посадової особи та її імпічмент; в) встановлення факту неналежного виконання своїх повноважень регіональним представницьким (законодавчим) органом та його розпуск; г) резолюція недовіри урядові та його відставка; д) визнання діяльності політичної партії антиконституційною та її розпуск; е) встановлення фактів зловживання основними правами та тимчасове їх позбавлення на основі конституції і закону; є) висновок про неможливість виконання своїх обов'язків главою держави за станом здоров'я та зміщення його з посади; ж) встановлення фактів систематичних порушень виборчого процесу, які унеможливлюють визначення результатів голосування, і визнання результатів голосування неконституційними.

***Література:*** Батанова Н. М. Конституційно-правова відповідальність як вид конституційно-правових відносин // Часопис КУП. 2009. № 2. С. 60-65; Батанова Н. М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: Автореф. дис. канд. юрид. наук. К., 2007; Мелащенко В. Основи конституційного права України. К., 1995.

# Г

**Гідність людини** — конституційна цінність як вираження свободи волі індивіда у соціумі, його можливість вільно обирати свою поведінку відповідно до усталених правил і процедур в суспільстві. Концепція гідності людини ґрунтується на християнській етиці, категоричному імперативі І. Канта та модерному трактуванні людської свободи як форми вираження гідності, яка заперечує утилітарне призначення прав і свобод людини лише як задоволення потреб людини і досягнення певних результатів їх здійснення.

Згідно із засадами християнської етики людська гідність є самодостатньою соціальною цінністю, оскільки людина розглядається як вінець Творця, створеного за Його подобою. Природничо-правова теорія розглядає гідність як наділене природою фундаментальне право людини, яке має вічну природу і покликане реалізувати її здібності у суспільстві. Згідно з категоричним імперативом І. Канта людська гідність розглядається через призму вартості людини у суспільстві: людину слід розглядати як мету і ніколи не можна сприймати як засіб. Відповідно до цього перелік прав людини слід розглядати як політичне трактування, яким чином людина розглядається як мета. Вітчизняний правознавець П. Рабінович розглядає гідність людини як моральну категорію, яка визначає її самоцінність як родової біосоціальної істоти, зумовленої існуючими суспільними відносинами та іншими факторами людського буття; абсолютною, об'єктивно недоторканною, яка не може бути об'єктом порушення. У кінцевому результаті гідність виражає гарантовану правовими засобами здатність людини реалізувати свої здібності як індивіда, що вступає у суспільні відносини.

Конституція України двояко підходить до визнання людської гідності як соціальної цінності. Згідно зі статтею 3 Конституції України визнається гідність людини *у якнайширшому розумінні* через формулу «найвищої соціальної цінності». Особливістю техніки викладу юридичної конструкції в статті 3 Конституції України є те, що вона окрім гідності людини охоплює й окремі засадничі права людини (право на життя, право на здоров'я, право на особисту недоторканність, які гарантують безпеку індивіда). Стаття 28 Конституції України гарантує гідність людини *у вузькому значенні*

як суб’єктивне право особи висувати вимоги до держави захистити її від катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує її гідність, поводження чи покарання. Також встановлюється заборона проведення медичних, наукових чи інших дослідів над людиною без її вільної згоди.

Виходячи із визнання гідності людини як найвищої соціальної цінності, в Конституції України конкретизується її сутність як через принцип свободи розвитку особистості (ст. 23), так і через конкретні права і свободи, які гарантуються за допомогою конституційних засобів. Конституційний Суд України розглядає гідність людини через призму зв’язаності держави правом, за яким держава несе обов’язки перед людиною за свою діяльність, про що він неодноразово зазначав у своїх рішеннях шляхом прямого звернення до формули частини першої статті 3 Конституції України. Отже, у конституційній юриспруденції гідність людини інтерпретується як принцип права, який переплітається із верховенством права і є найвищою конституційною цінністю. Якщо ж порівнювати спосіб закріплення гідності як конституційної цінності, він є відмінним в Україні порівняно із конституціями деяких європейських країн.

Гідність людини конкретизується у відповідних правах і свободах, які забезпечені засобами правового захисту. Права і свободи людини є можливістю особистості вимагати від держави захистити конкретні особисті, матеріальні чи духовні блага з метою задоволення своїх певних потреб та інтересів. Права людини визначають міру втручання держави у приватну автономію, що не мають посягати на можливість її вільного розвитку у суспільстві. Реальність будь-якого суб’єктивного права полягає в його гарантованості (*Рішення КСУ від 10 жовтня 2001 р. № 13-рп/2001*); зниження рівня гарантованості окремих конституційних прав і свобод, звуження їх змісту та обсягу є їх обмеженням (*Висновок КСУ від 14 березня 2001 р. № 1-в/2001).*

***Конституційна юриспруденція:***

*Конституція закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов’язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового (в даному випадку*

*— конституційно-правового або міжнародно-правового) характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків (Рішення КСУ від 30 травня 2001 року № 7-рп).*

*...забезпечення реалізації конституційного принципу, за яким головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (Рішення КСУ від 24 грудня 2004 року № 22-рп).*

***Література:*** Гьофнер Й. Християнське суспільне вчення. Львів, 2002; Кант І. Обґрунтування метафізики моралі. К., 2006; Kommers D.P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany. 2nd Ed. Durham and London: Duke University Press, 1997.

**Горизонтальний ефект конституції** (далі — ГЕК) — 1) концепція, за якою конституція рівною мірою має бути конкретизована і деталізована як у публічному, так і в приватному праві; 2) вимоги щодо якості поточного законодавства, яке має належним чином розвивати положення конституції і втілювати її цінності. Основним критерієм ГЕК є основні права і свободи людини та вимоги верховенства права (справедливість, пропорційність, свобода, рівність, правова визначеність, правомірність очікувань).

Вперше цю концепцію було застосовано у 1953 році Федеральним Конституційним Судом ФРН у справі *Lueth*, відповідно до якої права і свободи людини становлять особливу цінність конституційного ладу, тому основні права і свободи пронизують та визначають зміст норм приватного права, і, насамперед, цивільного права. Тому не зважаючи на те, що між ГЕК та прямою дією конституції є певні спільні риси, насамперед йде мова про те, що конституція закладає фундаментальні цінності для приватного права. Таким чином, змінюються акценти щодо природи дослідження природи та механізму чинності конституційних норм.

Положення конституції, що вчиняють ГЕК, підпорядковують приватних фізичних і юридичних осіб цим конституційним нормам. У конституції існують основоположні правила, які визначають зміст інститутів речового, договірного та зобов'язального права. Згідно з рішенням Федерального Конституційного Суду ФРН у справі *Lueth* положення конституції сповнені загальнолюдськими цінностями, відповідно до якоих конституція:

*«встановлює об'єктивний порядок цінностей, що істотно зміцнює ефективність чинності основоположних прав. Цю систему цінностей, у центрі якої знаходиться індивід, що вільно розвивається, та її гідність, слід розглядати як основоположне, фундаментальне конституційне рішення, яке здійснює вплив на всі галузі права і служить пріоритетом розвитку законодавства, державного управління та правосуддя. Таким чином, ця система цінностей здійснює вплив на цивільне право. Кожна цивільно-правова норма повинна бути сумісною з цією системою і трактуватися у відповідності до її духу».*

ГЕК у приватному праві визначає критерії законодавчого втручання у приватноправові відносини, виходячи із критерію верховенства прав і свобод фізичних та юридичних осіб, забезпечення принципу рівності і недопущення дискримінації у будь-яких формах її прояву. ГЕК тісно пов'язаний із змістом принципу прямої дії Конституції, однак не вичерпує свого змісту. ГЕК визначає свободу розсуду законодавця та режим конституційності при регулюванні особистих немайнових прав особи. У приватноправовій сфері конституція визначає баланс публічних та індивідуальних інтересів. Тому існує необхідність забезпечення належних гарантій гідності та особистої свободи індивіда. Основою цього виступає свобода договору, що передбачає добросовісність вступу особи у правовідносини.

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Ташнет М. Соотношение судебного контроля над нормотворчеством и толкования законов применительно к «горизонтальному эффекту» // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 2; Kommers D.P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic Germany. 2nd ed. Durham, 1997.

**Громадська об'єднання** (далі — ГО) — вільне об'єднання, засноване на спільності прав і законних інтересів приватних осіб, спрямоване на їх задоволення та захист. Загальні засади створення і діяльності ГО закріплені статтею 36 Конституцією України.

За спрямованістю і характером діяльності ГО в Україні розрізняють: організації для задоволення особистих потреб (спортивні товариства, спілки книголюбів, товариства мисливців і рибалок, гаражні кооперативи тощо); організації для задоволення суспільних

інтересів (профспілки, наукової, та науково-технічні товариства, творчі спілки, дитячі, молодіжні, жіночі, ветеранські, благодійні організації тощо); організації із захисту прав національних меншин та інших соціальних груп. Порядок створення ГО, їх права та обов’язки регулюються Законом України «Про об’єднання громадян» (1992), з 1січня 2013 р. – Законом України «Про громадські об’єднання». Закон про громадські об’єднання встановлює такі їх різновиди: (1) громадська організація, заснована фізичними особами; (2) громадська спілка, заснована юридичними особами приватного права, членами якої можуть бути і фізичні особи. Дія Закону про громадські об’єднання не поширюється: 1) політичні партії; 2) релігійні організації; 3) непідприємницькі товариства, що утворюються актами органів публічної влади; 4) асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань; 5) саморегулівні організації, організації, які здійснюють професійне самоврядування; 6) непідприємницькі товариства (які не є громадськими об'єднаннями), утворених на підставі інших законів. Гарантуючи громадянам право на об’єднання у ГО, Конституція України водночас забороняє створювати такі організації, мета і діяльність яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, розпалювання міжетнічної, расової та релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров’я населення. У статті 37 Конституції України зазначено, що ГО не можуть мати воєнізованих формувань. ГО створюються і діють на основі добровільності, рівноправності їх членів (учасників), самоврядування, законності та гласності. Вони вільні у виборі напрямів своєї діяльності.

Держава захищає права і законні інтереси легалізованих ГО. Легалізація (офіц. визнання) їх обов’язкові і здійснюються шляхом реєстрації або повідомлення про заснування. Після реєстрації ГО набуває статусу юридичної особи і діє на основі статуту, який не повинен суперечити законодавству України. Всі основні питання її діяльності повинні вирішуватися на зборах членів або представників членів організації. Членами ГО, крім молодіжних та дитячих, можуть бути особи, яким виповнилося 14 років. Вік членів молодіжних та дитячих організацій встановлюється статутами останніх в межах,

встановлених законом України. У їх діяльності можуть брати участь і їх колективні члени. ГО можуть не мати фіксованого індивід, членства. В Україні можуть утворюватися ГО із всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. Вони мають право на добровільних засадах засновувати або вступати між собою у спілки (союзи, асоціації тощо), укладати угоди про співпрацю та взаємодопомогу. ГО, їх спілки відповідно до своїх статутів, можуть засновувати або вступати в міжнародні громадські (неурядові) організації, утворювати міжнародні спілки громадських організацій, підтримувати прямі міжнародні контакти і зв'язки, укладати відповідні угоди, а також брати участь у здійсненні заходів, що не суперечать міжнародним зобов'язанням України.

***Ознаки ГО***: а) *некомерційний характер*, який не передбачає отримання прибутку ГО; б) *політична участь ГО не виступає їх основною метою*, а лише додатковим засобом для досягнення їх цілей. Головна мета ГО — реалізація та захист інтересів своїх учасників. Зокрема, згідно з абзацом 1 статті 12 Конституції Болгарії: «Об'єднання громадян служать задоволенню та захисту їх інтересів».

У політичній системі сучасних держав ГО здійснюють функції з виявлення спільних інтересів окремих груп населення; орієнтують органи влади на врахування цих інтересів у ході прийняття владних рішень; активно організовують громадську думку; об'єднують виборців біля депутатів або кандидатів у депутати тощо. ГО мають право: виступати учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові та немайнові права; представляти і захищати свої законні інтереси та своїх членів; брати участь у політичній діяльності, у мітингах, зборах, маніфестаціях, демонстраціях; створювати установи й організації; одержувати від органів публічної влади інформацію, необхідну для досягнення своїх статутних цілей; вносити пропозиції до органів публічної влади, розповсюджувати інформацію, пропагувати свої ідеї та цілі; засновувати ЗМІ; користуватися іншими правами згідно із законами України.

***Молодіжні громадські організації*** (далі — МГО) — ГО, до яких вступають члени віком від 14 до 35 років. Метою МГО є діяльність, спрямована на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів. Особливості організаційних і правових засад утворення та діяльності МГО і державні гарантії забезпечення їх діяльності визнача-

ються Законом України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998). Вони утворюються і діють на засадах добровільності, рівноправності їх членів, самоврядування, законності та гласності. Засновниками цих організацій можуть бути громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 15-річного віку. Членство в МГО може бути індивідуальним і колективним, фіксованим і нефіксованим. Індивідуальними членами МГО можуть бути особи від 14 до 35 років. Особи старшого віку можуть бути членами МГО за умови, якщо їх кількість у цих організаціях не перевищує третини загальної кількості членів; у складі виборних органів МГО кількість осіб старшого віку не може перевищувати третини членів виборних органів. Колективними членами МГО можуть бути колективи інших МГО. Колективні члени МГО можуть брати участь у діяльності таких організацій у випадках, передбачених їх статутами.

МГО та їх спілки користуються правами, наданими їм Законами України «Про об’єднання громадян» (1992), «Про молодіжні та дитячі громадські організації», іншими законодавчими актами. МГО та їх спілки не можуть утворювати та вступати у виборчі блоки. Молодіжний рух в Україні координується Українським національним комітетом молодіжних організацій, який є незалежною неурядовою організацією і має статус всеукраїнської спілки молодіжних та дитячих громадських організацій. Органи публічної влади залучають МГО до розробки і обговорення проектів рішень, з питань державної політики щодо дітей та молоді. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування надають фінансову підтримку діяльності МГО і їх спілок у межах повноважень, визначених законом; залучають в установленому порядку до виконання замовлень для державних та місцевих потреб. При затвердженні місцевих бюджетів передбачаються видатки на реалізацію програм МГО. МГО та їх спілки, які одержують фінансову або іншу матеріальну підтримку, зобов’язані подавати звіти про цільове використання фінансових і матеріальних цінностей органам, що їх надавали, у строки, встановлені цими органами.

***Творча спілка*** (далі — ТС) — добровільне об’єднання професійних творчих працівників відповідного фахового напряму в галузі культури та мистецтва, яке має фіксоване членство і діє на підставі статуту. Особливості організаційних і правових засад утво-

рення та діяльності ТС і державної гарантії забезпечення їх діяльності визначаються Законом України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997). Діють на принципах добровільного об’єднання їх членів, які належать до одного фахового напряму культури і мистецтва, самоврядування, взаємодопомоги і співробітництва, невтручання у творчий процес, вільного вибору форм і методів творчої діяльності, визнання авторських прав. Членами ТС можуть бути професійні творчі працівники — громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які досягли 18 років. Професійний творчий працівник — фізична особа, творча діяльність якої є її основним заняттям, що завершується створенням і оприлюдненням творів або їх інтерпретацією в галузі культури та мистецтва, а також є головним джерелом її доходів, незалежно від того, має вона чи ні юридично оформлені трудові відносини. Питання про надання спілці професійних творчих працівників статусу ТС як суб’єкта творчої діяльності вирішується при реєстрації спілки Мін’юстом України, відповідними органами виконавчої влади на місцях. Усі ТС підлягають державній реєстрації. ТС України можуть мати всеукраїнський або регіональний (місцевий) статус. Всеукраїнським ТС може надаватися статус національного всеукраїнського ТС утворюється групою професійних творчих працівників відповідного фахового напряму в галузі культури та мистецтва у складі не менше як 100 осіб; регіональна (місцева) — не менш як 20 осіб, що має у своєму доробку завершені та оприлюднені твори культури та мистецтва чи х інтерпретації.

Відповідно до своїх статутів ТС можуть засновувати міжнар. творчі організації чи об’єднання або вступати до них, підтримувати прямі між нар. Контакти і зв’язки, укладати відповідні угоди, а також брати участь у здійсненні заходів, що не суперечать міжнар. зобов’язанням України. Діяльність ТС припиняється згідно з рішенням загальних зборів (з’їзду, конференції) спілки або на підставі рішення суду.

***Асоціації підприємців.*** Серед громадських організацій особливе місце посідають асоціації підприємців. Все це пов’язано із підвищенням ділової активності, правовою регламентацією бізнесу. Закріплюючи та гарантуючи право власності, законодавець також намагається утвердити статус громадських організацій, що сприяють реалізації даного права. Серед асоціацій підприємств виділя-

ють: економічні союзи, союзи роботодавців, промислові та торговельні палати, лобістські організації.

***Союзи споживачів*** забезпечують захист прав споживачів в умовах подальшої глобалізації економіки світу. До таких прав споживача належать такі права: на задоволення основних потреб; на безпеку; на вибір; на інформованість про якість продукції та послуг; на компенсацію збитків; бути вислуханим; на споживчу освіту та на здорове довкілля. Союзи споживачів виробляють тактику боротьби із зростанням цін, виступають від імені споживачів у суді.

***Релігійні організації*** (далі — РО) — організації, утворені з метою задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру. РО діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і замінюють персонал згідно зі своїми статутами (положеннями). В Україні порядок утворення РО, їхні права та обов’язки регулюються Законом «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991). РО є релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об’єднання РО, що мають свої центри (управління). Релігійна громада — місцева РО віруючих громадян одного й того самого культу, віросповідання, напряму або течії, які добровільно об’єдналися з метою спільного задоволення релігійних потреб. Держава визнає право РО на її підлеглість у канонічних і організаційних питаннях будь-яким діючим в Україні та за її межами релігійним центрам (управлінням) і вільну зміну цієї підлеглості.

Статут РО приймається на загальних зборах віруючих громадян або на релігійних з’їздах, конференціях. Згідно із Законом про свободу совісті та релігійні організації статут РО повинен містити відомості про: 1) вид РО, її віросповідну приналежність і місцезнаходження; 2) місце РО в організаційній структурі релігійного об’єднання; 3) майновий стан РО; 4) права РО на заснування підприємств, засобів масової інформації, інших РО, створення навчальних закладів; 5) порядок внесення змін і доповнень до статуту РО; 6) порядок вирішення майнових та інших питань у разі припинення діяльності РО. Статут може мати й інші відомості, пов’язані з особливостями діяльності даної РО. Документи, які визначають віросповідну діяльність, вирішують інші внутрішні питання РО, не підлягають реєстрації в державних органах.

В Україні РО відокремлені від держави. Держава не втручається у здійснювану в межах закону діяльність цих організацій, не фінансує жодну з них. РО не виконують державних функцій, не беруть участі у діяльності політичних партій і не надають політичним партіям фінансову підтримку, не висувають кандидатів до органів державної влади, не ведуть агітації або фінансування виборчих кампаній кандидатів до цих органів, хоча кожен священнослужитель як громадянин України має рівне з усіма іншими громадянами право на участь у політичному житті. РО мають право брати участь у громадському житті, використовувати (нарівні з громадськими організаціями) ЗМІ. Держава захищає права і законні інтереси РО, бере до відома і поважає їхні традиції та внутрішні настанови, якщо вони не суперечать чинному законодавству. Діяльність РО може бути припинено у зв'язку з її реорганізацією (поділом, злиттям, приєднанням) або ліквідацією. Реорганізація або ліквідація РО здійснюється згідно з її власними настановами. У разі порушення РО, що є юридичною особою, законодавства України її діяльність може бути припинено також за рішенням суду.

***Література*:** Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-17; Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-XI; Про свободу совісті і релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року.

**Громадянство** — стійкий правовий зв'язок певної особи із державою, заснований на юридичному визнанні державою цієї особи своїм громадянином, що зумовлює їх взаємні права і обов'язки на основі закону. Такий зв'язок виражається у поширенні на громадянина суверенної влади держави незалежно від місця її проживання — в межах чи за межами цієї держави. Отже, громадянство втілюється насамперед на правових зв'язках особи із державою, завдяки чому громадянин користується можливістю вимагати свого захисту від держави і нести перед нею відповідальність, а держава зобов'язана надати захист прав і свобод своєму громадянинові.

Розуміння людини як громадянина є надзвичайно важливим у характеристиці її соціальної сутності, її правового становища, як особи, яка має правову належність до тієї чи іншої держави, підпадає під дію її законодавства та узгоджує з ним свою поведінку.

Право на громадянство належить до основних прав і свобод людини. Згідно зі статтею 15 Загальної декларації прав людини і громадянина кожна людина має право на громадянство; ніхто не може бути свавільно позбавлений свого громадянства або права змінити своє громадянство. Проблема взаємовідносин держави зі своїми громадянами — ключове питання конституційного ладу.

***Принципи громадянства України***. Згідно зі статтею 2 Закону громадянство України засновано на таких основних принципах: 1) єдине громадянство; 2) запобігання випадків безгромадянства; 3) неможливість позбавлення громадянства України; 4) визнання права на зміну громадянства України; 4) рівність громадян незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 5) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

***Особливості правового статусу закордонних українців***. Україна, як і будь-яка інша держава, котра має багатомільйонну діаспору, зацікавлена у підтримці контактів зі своїми співвітчизниками, які перебувають за її межами і не є її громадянами. Нині правове становище закордонних українців визначається Законом України «Про правовий статус іноземців і осіб без громадянства» від 04.02.1994 р. і Законом України «Про правовий статус закордонних українців» від 04.03.2004 р.

***Підстави та способи набуття громадянства.*** Вирішення питань про надання чи припинення громадянства належить до предмета відання Президента України, органів з питань громадянства (нині їх виконують відповідні структурні підрозділи Міністерства внутрішніх справ та Міністерства зовнішніх справ).

*Способи набуття громадянства.* У теорії конституційного права виділяють такі способи набуття громадянства: філіація, натуралізація, поновлення (реінтеграція), оптація  та інші способи на підставі міжнародних договорів. Законодавство про громадянство конкретизує ці способи, інколи передбачає їхню комбінацію, визначає особливий режим здійснення цих процедур зважаючи на статус особи як представника діаспори (типу закордонного українця, угорця, росіянина) тощо. Відповідно до статті 6 Закону про громадянство громадянство України набувається у такі способи: за народженням; за територіальним походженням; внаслідок поновлення у громадянстві; внаслідок усиновлення; внаслідок встанов-

лення над дитиною опіки чи піклування; внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; внаслідок встановлення батьківства; за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

***Вихід з громадянства***. Припинення громадянства — це припинення постійного правового зв'язку особи з певною державою. У світовій практиці громадянство може припинятися, як правило, за наявності таких підстав: по-перше, правовий зв'язок особи з державою може припинятися внаслідок виходу особи із громадянства за власним бажанням, що визначається як репатріація; по-друге, у деяких країнах однією з підстав припинення громадянства є примусове позбавлення громадянства.

Згідно зі статтею 4 Конституції України підстави припинення громадянства України визначаються законом. Перелік підстав, за якими може бути припинено українське громадянство та порядок його припинення, визначено у Законі громадянство України. Відповідно до статті 17 Закону громадянство України може припинятися за такими підставами: 1) внаслідок виходу з громадянства України; 2) внаслідок втрати громадянства України; 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

***Література:*** Даниленко Г. М. Международная защита прав человека. — М., 2000; Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадянина в Україні. К., 2004; Міжнародний і національний захист прав людини та права біженців / За ред. Буром енського М. В.  Х., 2004; Міжнародно-правові та національні засоби захисту прав біженців: практикум для студентів юридичних клінік / За ред. Буром енського М.В. Х., 2004; Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадина. К.: Атіка, 2004.

**Громадянське суспільство** (далі — ГС) — це саморегулююча система, яка у взаємовідносинах із державою становить сукупність рівноправних та вільних громадян, їх добровільних об'єднань, які перебувають у відносинах конкуренції та солідарності поза безпосереднім впливом держави, яка через механізм правового регулювання опосередковано забезпечує рамки самореалізації інтересів громадян, їх об'єднань та підтримку інфраструктури.

***Основні концепції ГС.*** Вперше про ГС згадується у працях Аристотеля, в яких він розкривав поняття «громадянин» і відповід-

но державу як сукупність громадян. У роботі «Політика» він зазначав, що «громадянин тільки той, хто знаходиться у певному відношенні до державного життя, хто має або може мати повноваження щодо піклування про державні справи або одноособово, або разом з іншими». Більшої уваги розробці проблем ГС приділялося у працях Гуго Гроція, Т. Гобса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, Дж. Віко та інших мислителів.

*Наприклад, Т. Гобс розглядав людину у двох площинах: як власне людського індивіда з точки зору його природних, психофізичних властивостей, тобто як фізичну особу, а з іншого — як громадянина, носія соціально-політичних функцій, себто політичну особу. Один із авторів концепції ГС І. Кант розглядав ГС як одну із передумов виникнення правової держави, однак відділяв безпосередньо саме ГС від політичних структур.*

*Г. В. Ф. Гегель не вважав державу чимось зовнішнім щодо ГС і пояснював їх взаємозв'язок діалектично. Він зазначав, що ГС є єдністю різних осіб, які його складають. З метою забезпечення узгодження протилежних інтересів індивідів функціонує держава, що є організацією загального зв'язку між приватними особами. Подібної думки притримувався російський мислитель М. Бердяєв: «Держава — це об'єктивна, природна та історична реальність, яка не може бути ні створена, ні зламана через людське свавілля».*

*Концепція «відкритого суспільства», запропонованого К. Поппером, передбачає відкритий характер організації суспільства, де кожна людина є вільною у своїй поведінці і зобов'язана приймати самостійні рішення. Відкритому суспільству притаманна егалітарна справедливість, віра у людський розум. Воно гарантує людям свободу і безпеку, панування права, яке ґрунтується на засадах гуманності, справедливості та раціональності. Вільне демократичне суспільство не є досконалим, але в історії людства ще нічого кращого не відкрили. Таким чином, ступінь втручання держави у життя ГС як самоорганізуючу систему повинен бути мінімальним, оскільки соціальна інженерія завжди носить спекулятивний характер. Це стало основною причиною формування тоталітарних суспільств, процесів одержавлення суспільства, їх тотального поглинання державою, що в кінці кінців привело до їх саморуйнації.*

*Німецький правознавець Р. Циппеліус вважає, що людська спільнота стає скоординованою «не на підставі природних законів*

*або суто психічних механізмів, а завдяки тому, що вони [люди] свої дії узгоджують з нормативними зразками поведінки: спільнота утворюється як структура смислово зорієнтованих вчинків». Він же з іншого боку людську спільноту трактує у правовому відношенні як «суто нормативну», оскільки люди свої вчинки співмірюють з правилами, фактичне здійснення яких «приводить у дію певний нормативний порядок і дає змогу існувати певній державній спільноті».*

***Структура ГС.*** ГС існує відносно відособлено від політичної та економічної систем суспільства, по відношенню до них воно є основним резервуаром ресурсів для їх динамічного розвитку. На основі цього можна виділити наступні структурні елементи ГС: а) сукупність добровільно сформованих первинних елементів самоврядних спільнот людей (сім'я, асоціації, господарські товариства, інші громадські об'єднання); б) сукупність недержавних, неполітичних суспільних відносин; в) сукупність сфер виробничого і приватного життя людей, їх звичаї, традиції; г) сфера самоврядування вільних індивідів та їх об'єднань, захищена правом від можливого втручання з боку держави.

***Конституційні гарантії ГС.*** Виділяють три основні напрямки конституційно-правового захисту інститутів ГС. *Перший напрям* — це нормативно-правовий, який втілюється у системі конституційних принципів, що визначають зміст та форми державного втручання у діяльність інститутів ГС. До них належать: а) принцип верховенства права і основних прав і свобод (ст. 3, ч. 1 ст. 8); б) гарантія місцевого самоврядування (ст. 7); в) визнання української мови як державної та гарантія вільного розвитку російської мови, мов національних менших або регіональних мов (ст. 10); г) баланс розвитку української нації та національних меншин (ст. 11); д) принцип природної монополії держави на управління землею, природними ресурсами тощо та принцип їх належності народу України (ч. 1 ст. 13); е) соціальна функція власності (ч. 3 ст. 13); є) дозвільний принцип: дозволено все, що не заборонено законом (ч. 1 ст. 19); ж) гарантія права приватної власності (ст. 41).

*Другий напрям* — це організаційно-правові засади діяльності інститутів ГС, які визначають їх самоорганізацію, економічну, соціальну, культурну, ідеологічну свободу від імперативного втручання з боку публічної влади. Обмеження вказаних сфер з боку

держави має здійснюватися виключно на основі положень Конституції України у формі парламентського акту — Закону України, переслідувати суспільно корисну мету для забезпечення балансу індивідуальних, корпоративних та публічних інтересів.

Організаційно-правові засоби конституційного захисту інститутів ГС визначені через організаційні гарантії реалізації основних прав і свобод, які визначаються у розділі II Конституції України. Відповідно до цих гарантій: а) церква і релігійні організації відокремлені від держави, а школа — від церкви (ч. 3 ст. 35); б) гарантується рольова автономія інститутів громадянського суспільства (ст. 36, ч. 3 ст. 37); в) гарантується свобода економічної діяльності (ч. 1 ст. 42, ч. 1-3 ст. 43); г) встановлюється обмеження монополізму та захист економічної конкуренції (ч. 2-4 ст. 42); д) державна підтримка недержавних установ соціального захисту, лікувальних закладів тощо; е) гарантія державної охорони шлюбу, сім'ї, материнства і батьківства; є) доступність освіти та підтримка недержавних навчальних закладів (ст. 53).

*Третій напрям* — це процесуальні засоби конституційного захисту інститутів громадянського суспільства, які опосередковуються у діяльності органів судової влади, наділеними повноваженнями вирішувати спори та здійснювати тлумачення правових норм. Відповідно до Основного Закону монополія по тлумаченню конституційних норм належить Конституційному Суду України. Суди загальної юрисдикції уповноважені лише належним чином застосовувати конституційні норми.

***Література:*** Кант И. Сочинения: В 6 т. М., 1966. Т. 6; Кин Дж. Демократия и гражданское общество. М., 2001. Циппеліус Р. Філософія права. К., 2001.

# Д

**Деліберативна демократія** (далі — ДД) — концепція здійснення влади на основі поєднання інтересів більшості і меншості, здійснення управління публічними справами у поєднанні з діяльністю дорадчих структур при органах публічної влади, яка дає змогу оперативно реагувати на суспільні потреби і запити. Особливістю ДД є уявлення про державу, яка має враховувати думку громадян і виконувати її. Тому сьогодні держава має виконувати функцію «соціального угамування» ринкової стихії та нейтралізації побічних явищ кризового розвитку, що підриває устої соціального порядку.

Згідно з концепцією ДД Ю. Габермаса соціальна структура побудована на розмежуванні владних і суспільно-політичних інститутів, оскільки лише на цій засаді будуються відносини у вільному демократичному суспільстві. Тому необхідно відрізняти комунікативну діяльність суспільно-політичних інститутів і власне публічної влади, що впливає на форму державного режиму. «У діяльності політичної громадськості зустрічаються і перехрещуються два протилежні процеси: з одного боку, комунікаційне формування легітимної влади, яка породжується у вільному від будь-якої репресивності процесові комунікації політичної громадськості, а з іншої — таке забезпечення легітимності через політичну систему, за допомогою якої адміністративна влада намагається управляти політичними комунікаціями». Невизначеність щодо параметрів суспільного устрою у різних соціальних системах досягається через досягнення балансу між вірою та знаннями. Для його подолання здійснення публічної влади має ґрунтуватися на поєднанні діяльності органів публічної влади із мережею інститутів громадянського суспільства, які виконують дорадчі функції і забезпечують рефлексію публічної влади.

***Література:*** Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. М., 1992; Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне. Двенадцать лекций М.: 2008; Habermas J. Faktizität und Geltung, Frankfurt aM: Suhrkamp, 1992.

**Демократія** (від гр. — влада народу, демос — народ, кратос — влада) — система правління, заснована на визнанні народу єдиним джерелом публічної влади, забезпечення рівного доступу громадян

до посад у публічній службі, формування інститутів публічної влади на засадах вільних і чесних виборів, підзвітність і відповідальність перед народом публічної влади. Згідно з принципом демократії у суспільстві забезпечується баланс інтересів більшості і меншості, в механізмі якого інтереси останніх на рівні конституції або органічних законів конкретизується у правах опозиції. Баланс інтересів більшості і меншості випливає із принципу рівності. Демократія — це відкрито структурована система суспільно-політичних інституцій, що мають забезпечувати динамічний і гнучкий поділ влади та контроль громадянського суспільства над здійсненням публічної влади, спрямованої на забезпечення упорядкованості суспільства, його цілісності.

***Форми демократії.*** Демократія виступає у двох формах: політичній (як спосіб організації та здійснення державної влади й управління) та соціальній (як участь громадян у вирішенні суспільних справ, їхнє самоврядування та вплив на державну політику). Важливим у демократичній діяльності є не тільки здійснення політичних та формування владних інститутів, а й обмеження влади. Одні вбачають найбільшу цінність демократії в залученні громадян до самоврядування, інші — в можливості ненасильницької зміни уряду й ефективного врядування. Залежно від того, як люди уявляють собі демократичний ідеал, що найбільше цінують та на чому акцентують у понятті демократія, залежить їхня прихильність до певних концепцій чи певних різновидів демократії.

***Зміст демократії.*** Сьогодні загальновизнаним виміром змісту демократії як форми політичної організації суспільства є визнання народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади, наявність у суспільстві загального виборчого права, виборність (безпосередньо або опосередковано) органів усіх гілок влади, рівноправність усіх громадян, забезпечення прав людини, прав меншості на власну думку, що знаходить своє відображення у пануючих у суспільстві принципах конституціоналізму. Демократія в її сучасному розумінні, як це доводить історичний світовий політичний досвід, є найбільш сприятливою, але не єдиною формою забезпечення свободи особи у вигляді визначених її конкретних суб’єктивних прав, обов’язків і відповідальності, які мають доповнюватися цілісною системою гарантій.

Сутнісним змістом демократії є баланс інтересів більшості та меншості, законодавче забезпечення правовими процедурами прийняття політичних рішень. Свій прояв демократія знаходить у політичному та ідеологічному плюралізмі, парламентаризмі, місцевому самоврядуванні, участі громадян в управлінні публічними справами (партиципації), закріпленні основних прав людини, проведенні регулярних і вільних виборів, референдумів та багатьох інших інститутах і процедурах.

Згідно зі статтею 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування. Отже, Основний Закон визначає два види демократії — безпосередню і представницьку. У своєму поєднані безпосередня і представницька демократія становлять цілісний механізм формування політичних рішень у державно організованому суспільстві. Згідно з Конституцією України право визначати та змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Основний Закон забороняє будь-якому окремо взятому учасникові політичного процесу узурпувати державну владу (ст. 5 ч. 2, 3 Конституції України). Ці положення розкриваються додатково у статтях 6 та 19 Конституції України. Органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи здійснюють свої повноваження тільки на основі Конституції України і відповідно до законів України, а також зобов'язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України.

***Структура демократії.*** Разом із поділом демократії на безпосередню та представницьку, виділяють інші види демократії, які дають більш повну уяву про її суть. Серед них виділяється поділ демократії на політичну та економічну. Дана класифікація видів демократії дає змогу прослідкувати реальний стан демократичних засад конституційного ладу, безпосередніх засобів прийняття народом владних рішень та засобів його впливу на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Зрозуміло, що ці питання залежать від співвідношення інститутів безпосередньої та представницької демократії, що суттєво впливає на характер моделі демократії у системі конституційного ладу окремо взятої країни.

До *політичної демократії* належать такі засади: політичний та ідеологічний плюралізм, змагальність елементів політичної системи та відділення політичних і державних структур, гарантії демократичної структури політичних партій, гарантії участі громадян в управлінні публічними справами (партиципація).

До *економічної демократії* належать такі засади: рівність видів власності та гарантії права приватної власності, свобода економічної діяльності, зокрема підприємницької діяльності та вибору професії або виду занять, свобода конкуренції та гарантії прав споживачів, гарантії участі працівників в управлінні справами підприємства.

***Конституційні принципи демократії*:** свобода волевиявлення громадян; партиципація; рівноправність; політичний плюралізм; рольова автономія; змагальність; самоврядування; верховенство права; свобода агітації; гласність та публічність; неупередженість з боку органів публічної влади та посадових осіб; невтручання з боку органів публічної влади, посадових осіб при волевиявленні громадян; гарантованість прав громадян на участь в управлінні публічними справами.

***Література:*** Визначення і вимірювання демократії / За ред. Д. Бітема. Львів, 2005; Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. К., 2001; Основи демократії / За ред. А.Колодія. К., 2002; Даль Р. Демократия и ее критики. М., 2002; Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія. Дослідження структур, мотивів і результатів. К.:, 2001; Sartori G. Teoria demokracie. Bratislava, 1993.

**Демократія войовнича** (*militant democracy, wehrhafte/ streitbare Demokratie*) — концепція, спрямована на боротьбу із радикальними політичними партіями, проти зловживань із демократією та як превентивний засіб проти тероризму. Згідно з цією концепцією не лише радикальні партії становлять загрозу демократії. Ця загроза полягає у відвертому популізмі, що може стати інституційною основою авторитарних режимів, які можуть стати результатом сповзання до тоталітаризму. А. Шайо визначив такі структурні елементи войовничої демократії: розпуск політичних партій; конституційні засоби обмеження зловживання демократією, насамперед, належна правова процедура; конституційні обмеження окремих по-

літичних прав — свободи асоціацій (об'єднань), зібрань, вираження поглядів; лояльність державних службовців. Демократія войовнича передбачає, що напруження між народним суверенітетом та правами людини у системі демократії необхідно долати через призму концепцій антиекстремізму, негативного республіканізму, моральності громадянського суспільства.

Концепція антиекстремізму найбільше пов'язана з ідеями толерантності, яка як принцип у вітчизняній теорії ліберально-демократичного конституціоналізму є засадничим принципом конституційної держави. Дана концепція передбачає недопущення функціонування партій екстремістського типу за допомогою юридичних засобів, насамперед судового конституційного контролю. Прикладом цього є практика Федерального конституційного суду (ФКС) Німеччини визнання неконституційними НСДАП та Комуністичної партії Німеччини (КПН). Визнаючи неконституційною комуністичну ідеологію та практику політичної боротьби КПН, ФКС шляхом складної та розлогої аргументації (на 50 сторінках ФКС було проаналізовано цілі марксистсько-ленінської ідеології та на близько 180 — цілі саме КПН, які несумісні із цінностями Боннського Основного закону) по суті визнав її такою, що суперечить демократичним цінностям, і прирівняв її до теорії і практики нацизму за цілями і методами політичної боротьби за владу: «позиція Основного закону щодо політичних партій… стає зрозумілою лише з урахуванням досвіду боротьби з цією тоталітарною [нацистською — М. С.] системою». Формалізація конституційних застережень щодо цілей діяльності політичних партій визначає рамки їх легітимності з нормативної точки зору.

Негативний республіканізм передбачає формування таких рамок врядування та політичної практики, які б звузили можливості зловживання демократією та загрози переходу до безправ'я. У контексті дискурсу вітчизняного пострадянського конституціоналізму демократичне врядування інколи розглядають як систему із розмитими соціальними цінностями. Однак це не має ніякого стосунку до демократії, оскільки така політична практика межує на грані олігархії та охлократії. По суті концепція негативного республіканізму передбачає конституційну заборону функціонування партійних структур тоталітарного характеру та правові механізми боротьби зі зловживанням правом. Також із неї випливає необхідність визна-

чення прозорого механізму фінансування партій, насамперед шляхом їх періодичної звітності щодо джерел фінансування та їх витрат, заборони фінансування партій за рахунок анонімних пожертвовувачів чи наявності джерел фінансування з-за кордону.

Конституційна держава має поєднувати ліберальний підхід із посиленням засобів конституційного контролю, захищаючи конституційні цінності шляхом моніторингу відповідної політичної практики партій та адекватно реагуючи на виклики і загрози конституційному порядку. Звідси демократична вимога щодо визначення допустимих меж щодо методів і засобів політичної діяльності партій.

Конституційний Суд вважає цілком легітимним, з міркувань суспільної необхідності у демократичному суспільстві, можливість обмеження свободи політичної діяльності партій, виходячи із конституційних критеріїв (ст. 36, 37 Конституції України) та керуючись принципами пропорційності, допустимості обмежень, збереження сутнісного (основоположного) змісту прав і свобод людини (*Рішення КСУ від 12 червня 2007 р. № 2-рп/2007*). Оскільки відповідність діяльності політичних партій конституційним цілям, цінностям і принципам є важливою засадою конституційного ладу України, то функції щодо визначення конституційності партій та їх окремих територіальних структур мав би вирішувати Конституційний Суд України. Засобів адміністративної юстиції для цього недостатньо, оскільки ці питання мають комплексний, — як правовий, так і соціологічний, етнологічний, політологічний характер тощо.

Також слід зазначити, що не завжди суб'єкти політичного процесу спрямовують свою діяльність на досягнення загального блага шляхом компромісу між собою і досягнення консенсусу з принципових владних рішень. Конституційна заборона партіям використовувати неправові способи здобуття та здійснення політичної влади спрямована на формування поваги до конституційних цінностей, які є основою демократичного правового порядку: права людини та її гідність, повага до прав національних менших та інших соціальних спільнот, толерантність, плюралізм тощо.

***Література:*** Шайо А. Самозащита конституционного государства // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2004. № 3; Meier H. Parteiverbote und demokratische Republik. Zur Interpretationen und Kritik von Art. 21 Abs. 2 des Grundgezetzes. Baden-Baden, 1993; Sajo A(ed.). Militant Democracy. Utrecht: Eleven International, 2004.

**Джерело конституційного права** (далі — ДКП) — витоки змісту конституційних норм, які гарантуються за допомогою правових засобів. ДКП базується на його юридичній силі, яка зумовлена чинністю положень конституції та похідних від неї правоположень, приписів, норм. Тому основним джерелом конституційного права є письмовий документ, правовий акт. Поняття ДКП включає в себе такі аспекти: а) історичні, соціологічні, філософські аспекти виникнення конституційного права; б) формально-юридичне вираження правових норм, що обов'язкове «не тільки для простих громадян, але й для суддів»; в) формально-юридичне вираження конституційних норм, зумовлене чинниками правової дійсності — історія права, філософія права, загальна конституційна і правова теорія, порівняльне правознавство та соціологія права; г) серед формально-юридичних джерел верховенство надається законові у його власному розумінні (як акту парламенту); д) жорсткий вплив концепції верховенства права та державного суверенітету (суверенітету парламенту).

***Ознаки ДКП*:** а) правові засоби вираження конституційних норм; б) юридична сила конституційних норм; в) соціальна значущість; г) ефективність правового закріплення.

***Система ДКП*** — це сукупність правових засобів забезпечення юридичної сили конституційних норм відповідно до їх соціальної значущості та ефективності юридичного закріплення. Залежно від співвідношення між джерелами права можна виділити такі системи ДКП: 1) *нормативну*, яка характерна для романо-германської правової сім'ї; 2) *прецедентну*, характерну для системи загального права; 3) *доктринальну*, яка притаманна для релігійних правових систем, оскільки в них релігія є панівним видом ідеології, тобто доктрини, та соціалістичного права, оскільки у ньому в якості офіційної доктрини закріплюється марксистська ідеологія у різних її варіантах.

***Класифікація ДКП.*** Найпоширенішою є класифікація за комплексним принципом — критеріями юридичної сили, соціальної значущості та ступенем їх поширення серед інших джерел права. Розрізняють такі ДКП: 1) первинні — «містять норми, що володіють обов'язковою силою для судів»: нормативні акти та звичаї; 2) вторинні — інколи називаються «просто джерелами або документами»: судове прецедентне право, доктрина та загальні принципи

права. Серед ДКП виділяють також такі: а) нормативно-правові акти на чолі із конституцією; б) усталена судова практика (конституційна юриспруденція); в) міжнародні договори, які мають юридичну силу закону; д) загальні принципи права, відповідно до яких повинна будуватися діяльність судових та інших державних органів; г) доктрина; ґ) конституційні звичаї та традиції.

***Конституція України*** — це кодифікований нормативно-правовий акт, за допомогою якого народ або органи держави, що виступають від його імені, встановлюють основні принципи устрою суспільства і держави, форми безпосередньої демократії, визначають статус органів публічної влади, механізми їх здійснення, закріплюють права і свободи людини і громадянина. Конституція оформлює національну правову систему, об'єднує чинне законодавство, визначає основи законності і правопорядку в країні. Як нормативно-правовий акт Конституція України володіє такими властивостями: а) установчий характер; б) основний закон суспільства і держави; в) верховенство; г) найвища юридична сила; ґ) верховенство Конституції щодо міжнародних договорів України; д) пряма дія конституційних норм; е) горизонтальний ефект; є) особлива процедура прийняття.

*Конституційний Суд у висновку від 02 червня 1999 р. № 2-в/99 витлумачив принцип найвищої юридичної сили конституції так: «Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність у Конституції України надто деталізованих положень, місце яким у поточному законодавстві, породжуватиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначатиметься на стабільності Основного Закону». Відповідно КСУ сформулював два основні положення, якими він себе вважає пов'язаним: принцип правової визначеності (правової безпеки) та принцип ієрархії нормативно-правових актів.*

*Принцип правової визначеності (певності, правової безпеки) передбачає чіткий і зрозумілий виклад закону, одноманітний режим його застосування, пропорційність та адекватність використання засобів для досягнення цілей конституційної юстиції. У*

*матеріальному значенні принцип правової визначеності втілюється у фундаментальному характері конституційних принципів і норм, які не можуть тлумачитися довільно. У процесуальному значенні цей принцип полягає, як безпосередньо зазначив Конституційний Суд, у стабільності конституційних норм у сенсі складної процедури внесення змін до Конституції України та встановлення певних процесуальних обмежень по суб'єктному, процедурному складу.*

*Конституційний Суд України визнає, що Конституція України «зумовлює їх [законів] субординацію відносно Конституції України», «Конституція України як головне джерело національної правової системи є... базою поточного законодавства», яке «конкретизує закріпленні в Основному Законі положення». І далі: «у правовій державі існує сувора ієрархія нормативних актів, відповідно до якої постанови та інші рішення органів виконавчої влади мають підзаконний характер і не повинні викривляти сутність і зміст законів».*

***Конституційна юриспруденція*** — основні висновки Конституційного Суду України, які складають обґрунтування правоположень, що є сутнісним ядром змісту його рішень і висновків і містяться у мотивувальній та резолютивній їх частинах. Як правові акти, рішення та висновки Конституційного Суду: а) виражають владну діяльність єдиного органу конституційної юрисдикції щодо забезпечення верховенства Конституції як найвищого джерела права України; б) забезпечують верховенство Конституції; в) мають субсидіарний характер відповідно до Конституції; г) є обов'язковими до виконання, їх чинність поширюється на всю територію України; ґ) є преюдиціальними актами.

*Рішення і висновки КСУ є загальнообов'язковими на всій території України і не потребують додаткового підтвердження з боку інших органів влади. Згідно з юриспруденцією КСУ його рішення мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення КСУ є вимогою Конституції України (частина друга статті 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (частина друга статті 8) (Рішення КСУ № 15-рп/2000 від 14.12.2000 р.)*

***Міжнародні договори та загальновизнані принципи міжнародного права.*** Конституційна формула про дію міжнародних договорів, належним чином ратифікованих парламентом, як невід'ємної частини національного законодавства (ст. 9 Конституції України), фактично, означає пріоритет міжнародних договорів відповідно до законів України. Згідно з принципом добросовісного виконання положень міжнародних договорів Україна зобов'язані насамперед забезпечити їх виконання. Про це свідчать положення багатьох законів, а саме у випадку суперечності норми закону і міжнародного договору, застосовуються положення останнього. З іншого боку положення міжнародних договорів при їх ратифікації підлягають судовому конституційному контролю на предмет відповідності Конституції України.

*У висновку від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 у справі про Римський статут КСУ визначив Міжнародний кримінальний суд як установу, що доповнює національні органи кримінальної юстиції, юрисдикція якої на відміну від юрисдикції Європейського Суду з прав людини пов'язана з ініціативою не тільки держави-учасниці, а й з власної ініціативи, коли держава, під юрисдикцією якої перебуває особа, підозрювана у вчиненні передбаченого Статутом злочину, «не бажає або не здатна проводити розслідування чи порушити кримінальне переслідування належним чином».*

***Закон*** — це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який приймається парламентом за встановленою процедурою, регулює найважливіші суспільні відносини, і серед інших правових актів володіє верховенством. Закон можна також розуміти у широкому значенні як загальний термін і поняття, яким визначаються усі законодавчі акти, що ухвалюються уповноваженими на це органами законодавчої і виконавчої влади. Зміст закону повинен відповідати певним вимогам та стандартам: а) повнота (щільність) правового регулювання; б) організаційно-процедурна забезпеченість; в) фінансово-ресурсна обґрунтованість; г) загальні, абстрактні правила; ґ) правова визначеність, чіткі й однозначні правила.

*Згідно з юриспруденцією Конституційного Суду України: «у частині першій статті 92 Основного закону України закріплений принцип пріоритету (верховенства) закону в системі інших нормативно-правових актів, за допомогою якого здійснюється правове регулювання найважливіших суспільних відносин. Перелік пи-*

*тань, що мають регулюватися виключно законами України, передбачений цією нормою, має імперативний характер, а це означає, що всі рішення щодо них повинні прийматися у формі закону» (Рішення КСУ від 01 квітня 2008 р. № 4-рп/2008). Відповідно право приймати закони, коли воно не здійснюється безпосередньо народом України, належить виключно Верховній Раді і не може передаватися іншим органам чи посадовим особам (Рішення КСУ від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000); права делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади Конституцією України не передбачено (Рішення КСУ від 23 червня 2009 р. № 15-рп/2009).*

Закони бувають конституційні, референдні, органічні, поточні, надзвичайні. Практика українського конституціоналізму обмежено визнає органічні закони (лише щодо державних символів) та не знає надзвичайних законів. Надзвичайне законодавства прямо суперечить Конституції України.

***Конституційний звичай*** характеризується досягненням консенсусу щодо окремих організаційних та процедурних аспектів діяльності конституційних органів влади, взаємовідносин між урядом та опозицією. Конституційні звичаї складаються у тій сфері, яка складно піддається нормуванню у правових актах і вони виражають високу ступінь самоорганізації взаємовідносин між учасниками конституційних правовідносин. Важливою ознакою конституційного звичаю є тяглість, одноманітне і багаторазове застосування учасниками конституційних правовідносин. Юридична сила конституційного звичаю базується на тому, що на звичай є відсилка в актах законодавства та судової влади, що є джерелом обґрунтування владних рішень.

***Конституційна доктрина*** — сукупність панівних ідей, концепцій, теорій та уявлень з проблем конституційного права, які містяться у працях авторитетних вчених, у висновках та рекомендаціях фахівців, експертів, які є основою правових актів парламенту, глави держави, уряду та органів правосуддя.

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Цоклан В. І., Федоренко В. Л. Система сучасних джерел конституційного права України. К., 2009; Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм: Монографія. К., 2005; Шевчук С. Судова правотворчість. Світовий досвід і перспективи в Україні. К., 2006.

# Є

**Європейський Союз** (далі — ЄС) є державою новітнього типу, оскільки за формою державного устрою він займає проміжне положення між федерацією та конфедерацією, яку можна умовно назвати «мережевою державою»; «асоціація суверенних держав» згідно з рішенням Федерального конституційного суду Німеччини. Щодо механізму утворення ЄС, то він забезпечувався шляхом укладання багатосторонніх міжнародних договорів між європейськими державами в окремих сферах співробітництва. Однак забезпечення рішень органів ЄС здійснюється за допомогою конституційних та адміністративних засобів. Водночас у діяльності конституційних судів спостерігається неоднозначне ставлення до принципу верховенства права ЄС, оскільки вони забезпечують верховенство конституції країни.

ЄС створений на основі Європейського об'єднання вугілля та сталі (Паризький договір про заснування ЄОВС 1951), Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергії (Римські договори про заснування ЄЕС і Євратому 1957). З утворенням ЄС Європейські співтовариства ввійшли до нього як один із структурних компонентів — перша опора, при цьому ЄЕС було перейменоване в Європейське співтовариство (в 2002 ЄОВС було ліквідовано у зв'язку з тим, що термін дії його установчого договору скінчився). Другу опору ЄС становила Спільна зовнішня політика та політика безпеки (СЗППБ); третю — Співробітництво поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері (СПСКС).

Право ЄС об'єднує правопорядки, що склалися в рамках ДОВС, Є(Е)С, Євроатому. Право ЄС становить системоутворюючий правопорядок, який забезпечує інтеграцію європейських співтовариств з метою одночасного забезпечення єдиної європейської правової традиції (*acquis communautaires*) та національної ідентичності держав-учасниць. Право ЄС має дуалістичну природу, яка зумовлена особливостями механізму утворення ЄС та взаємовідносинами між структурами ЄС та державами-членами. Механізм утворення ЄС схожий на міжнародне право, оскільки його утво-

рення базується на делегуванні частини суверенітету з боку держав-учасниць європейських співтовариств. У справі *Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen (1963) ECR 1 [ван Генд та Лоос проти Нідерландів, (1963) ECR 1]* при вирішенні питання про поширення юрисдикції Європейських Співтовариств не тільки на держави-учасниці, а також на громадян, Європейський суд правосуддя зазначив:

*Оскільки цілями та предметом підписання Конвенції ЄЕС є створення єдиного ринку, у створенні та належному функціонуванні якого напряму зацікавлені обидві сторони в межах Співтовариства, це означає, що ця конвенція являє собою дещо більше, ніж просто домовленість, яка накладає на країни-члени, що її підписали, певні зобов'язання. Це твердження підтверджується в преамбулі до Конвенції, яка стосується не тільки урядів але й народів. Більш дієво ця концепція підкріплюється створенням організацій Співтовариства, яким* ***було передано незалежні права*** *та діяльність яких має прямий вплив як на країни-члени, так і на їх громадян. З цього випливає висновок, що Співтовариство являє собою* ***нову юридичну систему міжнародного законодавства****, для блага якого країни-члени погодились обмежити — хоч і частково, тобто, в певних сферах — свої суверені права, та предметом поширення цього законодавства є не тільки країни-члени, а й їхні громадяни.*

Як внутрішньодержавне право, насамперед конституційне й адміністративне, право ЄС є результатом формування європейської традиції права, його спадщина — aequis comunitaurais. Політичні та публічні інституції діють як самодостатні утворення з урахуванням спільності інтересів держав-учасниць.

Правова позиція Суду ЄС *(Andrea Francovich & Danila Bonifaci & oth. v. Italian Republic (1991) ECR 1-5357)* про юридичну природу Європейських Співтовариств зезначено:

*1. Договір про заснування Є(Е)С створив власний оригінальний правопорядок, свою особливу систему права; 2. Ця система норм інтегрована у правові системи усіх держав-членів ЄС (принцип прямої дії норм ЄС). 3. Право ЄС підлягає обов'язковому застосуванню національними судовими установами держав-членів ЄС (принцип верховенства права ЄС). 4. Суб'єктами права ЄС є не тільки держави, але й фізичні та юридичні особи, що знаходяться*

*під їх юрисдикцією. 5. Право ЄС, накладаючи певні зобов'язання, породжує одночасно і певні права, якими користуються приватні особи. 6. Ці права виникають не тільки у тому випадку, коли вони безпосередньо закріплені в установчому договорі, але й витікають із чітко встановлених зобов'язань, що накладаються як на приватних осіб, так і на держав-членів та інститути ЄС. 7. Відповідно до усталеної судової практики національні судові установи держав-членів ЄС зобов'язані у рамках своєї юрисдикції забезпечити застосування права ЄС і захист прав, що надаються на їх основі приватним особам.*

Правовою базою ЄС є Договір про Європейський Союз, підписаний 7.02.1992 у місті Маастрихті (Нідерланди), що набув чинності 1.XI.1993; за місцем підписання цей договір неофіційно називають Маастрихтський договір про ЄС 1992. Протягом існування ЄС була укладена низка договорів про внесення змін і доповнень до Договору про Європейський Союз, Договорів про заснування Європейських співтовариств і деяких пов'язаних з ними актів — Амстердамський договір (підписаний 2.10.1997, набув чинності 1.05.1999), Ніццький договір (підписаний 26.02.2001, набув чинності I.02.2003) і Лісабонський договір або так «Договір про реформи» (підписаний 13.12.2007, набув чинності 1.12.2009), яким на сьогодні визначаються правові засади функціонування ЄС. Лісабонський договір розроблений і прийнятий замість проекту Конституції ЄС 2004 (Договору, що встановлює Конституцію для Європи від 29.10.2004), яка не набула чинності внаслідок прийняття негативних рішень щодо її ухвалення на референдумах у Франції і Нідерландах. Реформа, проведена Лісабонським договором, спрямована на спрощення, демократизацію та підвищення ефективності правових та інституційних механізмів функціонування ЄС у зв'язку з розширенням протягом 2004—2007 рр. його кількісного складу з 15 до 27 держав-членів. «Договір про реформи» забезпечує втілення основних нововведень проекту Конституції ЄС шляхом внесення змін і доповнень до текстів існуючих установчих договорів ЄС. Зокрема скасовується структура трьох опор, а ЄС наділяється єдиною правосуб'єктністю, у тому числі міжнародною. Європейське співтовариство припиняє своє існування. Його правонаступником визнається ЄС. Європейське співтовариство з атомної енергії продовжить функціонувати, але вже не в якості першої опори, а як фо-

рмально самостійна інтеграційна організація, управління якою і надалі будуть здійснювати керівні інститути ЄС.

*Основними цінностями* Європейського Союзу є такі: 1) *Acquis communautaires* — концептуальні засади, основні досягнення Європейського співтовариства, які необхідно зберігати та примножу вати. 2) *Основні права і свободи* (германська доктрина) — верховенство прав і свобод індивіда, неприпустимість зниження ступеня їх гарантій з мотивів недоліків чи прогалин у законодавстві. 3) *Солідаризм* — справедливий і рівномірний перерозподіл між країнами-членами переваг та тягаря в рамках ЄС. 4) *Принцип «чотирьох свобод»:* а) свобода руху капіталів; б) свобода руху товарів; в) свобода руху послуг; г) свобода руху робочої сили. 5) *Визнання національної автентичності держав-учасниць.* 6) *Принцип безпеки та правової безпеки.* 7) *Демократія* — гарантії балансу інтересів більшості і меншості, участі народу в управлінні публічними справами.

***Компетенція ЄС.*** Компетенція ЄС за своїм походженням носить похідний (делегований) характер: вона утворюється за рахунок поступки державами-членами частини своїх суверенних прав на користь ЄС. Сфери діяльності ЄС поділяються на 2 групи: 1. Внутрішньополітична (внутрішня) компетенція, що має своїм предметом суспільні відносини, які складаються всередині ЄС: внутрішній ринок; сільське господарство і рибальство; простір свободи, безпеки і правосуддя, у тому числі боротьба зі злочинністю; транспорт; конкуренція й оподаткування; економічна і фінансова політика; зайнятість; соціальна політика; освіта, молодь і спорт; культура; охорона здоров'я; захист споживачів; транс'європейські мережі; промисловість; наукові дослідження, технологічний розвиток і космос; довкілля; енергія; туризм; цивільна оборона; співробітництво в адміністративній сфері тощо. 2. Зовнішньополітична (зовнішня) компетенція, в рамках якої ЄС встановлює і розвиває відносини з третіми країнами та міжнародними організаціями.

Залежно від співвідношення з компетенцією держав-членів розрізняють такі категорії компетенції ЄС: 1) виключна компетенція — охоплює питання, вирішення яких повністю вилучено з відання держав-членів і здійснюється ЄС через систему власних інститутів та інших органів (наприклад, «митний союз», зокрема, встановлення єдиного митного тарифу в торгівлі з третіми країнами; грошова політика держав, грошовою одиницею яких є євро то-

що); 2) спільна компетенція, в рамках якої держави-члени, разом з ЄС, повноважні здійснювати власні заходи на національному рівні, зокрема приймати правові акти; водночас, національні правові акти повинні відповідати законодавству ЄС, а у випадку суперечності — законодавство ЄС має пріоритет (до цієї категорії компетенції належить переважна більшість напрямів діяльності ЄС, наприклад, внутрішній ринок; соціальна політика; простір свободи, безпеки і правосуддя; сільське господарство тощо); 3) допоміжна компетенція ЄС — обмежується підтримкою (у тому числі фінансовою) та координацією заходів, що здійснюються на національному рівні (наприклад, охорона здоров'я; промисловість; туризм; освіта, молодь та спорт; цивільна оборона тощо).

***Джерела права ЄС.*** Правове регулювання суспільних відносин в рамках ЄС здійснюється на підставі власної системи джерел права, основними складовими якої є джерела первинного та вторинного права ЄС.

1. Джерела первинного права ЄС наділені вищою юридичною силою у правовій системі ЄС. Джерелами первинного права ЄС є установчі документи: 1. Договір про ЄС (Маастрихтський договір (1992) в редакції Лісабонського договору (2007), який закріплює базові принципи устрою ЄС. 2. Договір про функціонування ЄС (колишній Римський договір «Про заснування Європейського співтовариства» (1957), перейменований Лісабонським договором (2007), який визначає межі компетенції ЄС у різних галузях і правові засади функціонування його інститутів та інших органів; 3. Хартія ЄС про основні права (2000) в редакції Лісабонського договору.

2. Джерела вторинного права ЄС — це нормативні й інші правові акти, що ухвалюються його керівними інститутами. До джерел вторинного права ЄС належать: а) регламенти (юридично обов'язкові нормативні акти прямої дії, що можуть бути порівняні із «законами» у матеріальному змісті, інструмент уніфікації національного права); б) директиви (юридично обов'язкові нормативні акти, що підлягають трансформації у правові акти держав-членів — так звані «основи законодавства» у матеріальному змісті, інструмент гармонізації національного права); в) рішення (юридично обов'язкові акти, адресовані конкретній особі чи державі, або призначені для здійснення інших організаційних чи практичних захо-

дів); г) рекомендації й висновки (акти, що не мають обов'язкової сили, за допомогою них інститути ЄС висловлюють пропозиції або офіційні позиції з різних питань). До джерел права ЄС належать також прецедентне право СЄС та міжнародні договори ЄС з третіми країнами і міжнародними організаціями.

***Загальні принципи права*** — правові позиції Європейського суду — Суду ЄС (Люксембург), які є його прецедентним правом («прецеденти тлумачення»).

– Принцип захисту основних прав людини.

– Принципи конституційного і адміністративного права (пов'язані з основними правами), спільні для правопорядків держав-членів: а) *non bis in idem*: ніхто не може притягатися до відповідальності двічі за одну й ту саму провину; б) *audi alteram partem*: особа має право бути вислуханою з метою власного захисту від покарання або заходу, що може серйозно зашкодити її інтересам; в) принцип, згідно з яким особа має право на юридичну допомогу та ефективний судовий захист; г) принцип, згідно з яким особа має право не свідчити проти себе; д) юридичний професійний привілей тощо.

– Принцип законності (*legality*).

– Принцип справедливості.

– Принцип рівності або недискримінації. Цей принцип зокрема, включає: а) ґендерну рівність (рівність чоловіків і жінок); б) політичну рівність (рівність незалежно від державної приналежності); в) соціальну рівність (рівність незалежно від приналежності до соціальної групи чи категорії) тощо.

– Принципи права, які походять з природи права ЄС та на яких базується діяльність його інститутів: а) принципи пропорційності і субсидіарності (будь-які дії Співтовариства не повинні йти далі того, що необхідно для досягнення цілей даного Договору); б) принцип інституційного балансу (рівномірний розвиток держав-членів ЄС і узгодження всіх заходів в окремих сферах політики.);в) принципи правової визначеності (принцип правової безпеки, зворотна сила, закріплені (позитивні) права, законні очікування); г) принцип солідарності; ґ) принцип верховенства та прямої дії права ЄС; д) принцип партиципаторної демократії (*participatory democracy*) — участі народу у прийнятті рішень на всіх щаблях публічної влади.

***Інститути ЄС.*** Інституційну основу ЄС складають його органи та установи, які наділені повноваженнями в силу делегування державами-учасницями ЄС частини своїх суверенних прав. Організаційний механізм ЄС включає: інститути — найважливіші керівні інстанції; органи — інстанції, що здійснюють допоміжні та консультативні функції (наприклад, Економічний і соціальний комітет, Комітет регіонів) та установи — інстанції, наділені самостійною правосуб'єктністю, тобто статусом юридичної особи (наприклад, Європол, Євроюст, Європейський інвестиційний банк). Загальне керівництво ЄС здійснюють інститути, до яких належать: Європейська рада, Рада ЄС, Європейський парламент, Європейська комісія, Суд ЄС, Європейський центральний банк і Рахункова палата.

*Європейська Рада* (Брюссель) (далі — ЄР) — в інституційній структурі ЄС є вищим інститутом політичної координації. До складу ЄР входять по одному представнику від кожної держави-члена на вищому рівні (глави держав та урядів 27 держав-членів) і Голова Європейської комісії — всього 28 членів. Очолює ЄР Голова, що обирається членами даного інституту терміном на 2,5 роки (у проекті Конституції ЄС ця посада носила назву «Президент ЄС»). На ЄР покладено здійснення функції стратегічного планування щодо всіх сфер діяльності як ЄС в цілому, так і його держав-членів. Місцеперебування ЄР — Брюссель (Бельгія).

*Рада ЄС* (далі — РЕС) — головний законодавчий інститут. До складу РЄС входять по одному представнику від кожної держави-члена на міністерському рівні тобто, 27 членів. Залежно від того, які галузеві міністри засідають у РЄС, вона поділяється на 9 складів — «формацій». Посаду Голови РЄС держави-члени займають почергово, у порядку ротації (кожна протягом 6 місяців). Повноваження РЄС у сфері законодавчої влади реалізуються через ухвалення законодавчих та інших правових актів, а також через здійснення бюджетної і контрольної функцій. До компетенції РЄС належать також повноваження з формування органів і призначення посадових осіб ЄС, виконавчі, зовнішньополітичні та іншиі повноваження. Місцеперебування РЄС — Брюссель (Бельгія), Люксембург (Люксембург).

*Європейський парламент* (далі — ЄП) — законодавчий інститут. Водночас, його законодавчі повноваження завжди реалізуються спільно з РЄС. ЄП є наддержавним представницьким інсти-

тутом ЄС. Члени ЄП (депутати) обираються громадянами ЄС прямим загальним голосуванням терміном на 5 років. Кількість ЄП — 751 депутатів від кожної держави-члена визначається залежно від кількості населення держави-члена. Повноваження ЄП у законодавчій сфері реалізуються через ухвалення законодавчих та інших правових актів. Форми участі ЄП у законодавчому процесі залежать від процедур, за допомогою яких ухвалюються нормативно-правові акти в ЄС («звичайна законодавча процедура», «спеціальна законодавча процедура»). ЄП також наділений правом здійснювати бюджетну функцію (прийняття бюджету ЄС і контроль за його виконанням) та низкою інших повноважень: контрольних, з формування органів і призначення посадових осіб ЄС, зовнішньополітичними повноваженнями тощо. Місцеперебування ЄП — Страсбург (Франція).

*Європейська Комісія* (Брюссель) (далі — ЄК) — головний виконавчий інститут. ЄК формується терміном на 5 років. До її складу входять по одному представнику від кожної держави-члена ЄС, всього 27 членів: Голова і 26 комісарів (з 1.11.2014 кількість членів ЄК має складати ⅔ від кількості держав-членів, тобто, 18 з 27). Кожен комісар здійснює управління конкретною галуззю чи групою галузей. Повноваження ЄК у сфері виконавчої влади включають: виконання бюджету; збір інформації; розслідування правопорушень та накладання штрафів; проведення колективних переговорів з профспілками і роботодавцями та інші. ЄК володіє також низкою правотворчих повноважень, які реалізуються шляхом ухвалення делегованих і виконавчих актів. Крім того, ЄК наділена правом на законодавчу ініціативу. Місцеперебування ЄК — Брюссель (Бельгія), Люксембург (Люксембург).

*Суд ЄС* (далі — СЄС) — головна судова установа. До його складу входять 2 категорії членів, що призначаються терміном на 6 років: 1) судді, (по одному представнику від кожної держави-члена ЄС, всього — 27), члени суду, повноважні розглядати і розв’язувати справи; 2) генеральні адвокати (11 членів): посадові особи, які проводять паралельне дослідження матеріалів у справи; і подають за ними свої мотивовані висновки суддям. Юрисдикція СЄС включає три групи повноважень: 1) пряма юрисдикція: розв’язання спорів з правовідносин, які виникають на підставі установчих договорів і правових актів ЄС (в рамках цієї юрисдикції СЄС повноважний розглядати: а) позови до держав-членів про не-

виконання (неналежне виконання) ними зобов'язань; б) позови до органів ЄС та їх посадових осіб); 2) преюдиціальна (непряма) юрисдикція: розгляд запитів судових органів держав-членів щодо тлумачення і застосування права ЄС; 3) справи попереднього контролю: розгляд запитів щодо правомірності юридичних актів ще до їх здійснення (наприклад, про відповідність установчим договорам підписаних, але таких, що не набули чинності угод ЄС з третіми країнами і міжнародними організаціями). СЄС був утворений як єдиний інститут. У процесі організаційних змін його було перетворено на трирівневу інституцію: власне Суд ЄС як найвища ланка в системі правосуддя ЄС, Суд першої інстанції та спеціалізовані судові палати. Місцеперебування СЄС — Люксембург (Люксембург).

*Європейський центральний банк* (далі — ЄЦБ) — керівний інститут Європейської системи центральних банків (далі — ЄСЦБ), до складу якої входять також 27 центральних банків держав-членів: 16 національних центральних банків держав, що перейшли на єдину валюту євро як повноправні учасники та 11 — переважно з дорадчим статусом. До основних функцій ЄЦБ належать: розробка і здійснення єдиної валютної політики держав-членів, які перейшли на євро; емісія грошових знаків євро; прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації завдань ЄСЦБ; консультування інститутів ЄС і органів держав-членів з питань своєї компетенції тощо. Місце перебування ЄЦБ — Франкфурт-на-Майні (Німеччина).

*Рахункова палата* (далі — РП) — інститут, який здійснює фінансовий контроль в ЄС. 27 членів РП (по одному від кожної держави-члена) призначаються на посади РЄС після консультацій з ЄП терміном на 6 років. Зі свого складу вони обирають Голову. До повноважень РП входить здійснення аудиторських перевірок, сприяння контролю за виконанням бюджету, надання РЄС і ЄП розрахункових відомостей тощо. Місце перебування РП —Люксембург (Люксембург), Брюссель (Бельгія).

***Література:*** Европейское право / Под ред. Л. М. Энтина. М., 2001; Мусис Н. Усе про політики Європейського Союзу. К., 2005; Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2010, 698 с.; Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика). К., 2002. 426 с.; Hartley T.C. The foundation of European

Community Law: An introduction to the constitutional and administrative law of European Community. Oxford university press, 1998. 495p. Walter C. Introduction to European Union Law. 2nd ed. L., 2002. 414 p.

**Європейський суд з прав людини** (далі — ЄСПЛ) — організація створена для контролю за дотриманням прав людини і основоположних свобод закріплених у Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, яка була прийнята в 1950 році.

***Склад ЄСПЛ.*** У статті 20 Конвенції визначається кількість суддів Суду, яка відповідає кількості Високих Договірних Сторін Конвенції. Вибори суддів належать до компетенції Парламентської асамблеї РЄ. Вибори є альтернативними: кожна держава-учасник представляє список з трьох кандидатів, один з яких більшістю поданих голосів обирається суддею. Термін повноважень суддів, згідно з Конвенцією в редакції Протоколу № 14 становить 9 років без права повторного обрання на посаду.

Судді, які засідають у ЄСПЛ у своїй особистій якості, повинні відповідати таким критеріям: мати високі моральні якості, кваліфікацію, необхідну для призначення на високу судову посаду, чи бути юристами з визнаним авторитетом. Протягом строку своїх повноважень судді не можуть займатися ніякою діяльністю, що є «несумісною з їхньою незалежністю, безсторонністю або вимогами виконання посадових обов'язків на постійній основі». Усі питання, які виникають у зв'язку із застосуванням цього пункту, вирішуються ЄСПЛ.

***Структура ЄСПЛ.*** Внутрішня організація ЄСПЛ визначається Конвенцією і Регламентом. Вона включає наступні структурні підрозділи: 1) пленум — об'єднує всіх членів ЄСПЛ; вирішує тільки адміністративні питання, пов'язані з організацією і діяльністю цього органу; 2) секції (або відділення) — у їх рамках створюються палати для розгляду конкретних справ; 3) палати утворюються всередині кожної секції для розгляду справ. Кожна палата включає 5 або 7 суддів. Поряд зі звичайними палатами у складі ЄСПЛ є Велика палата, що включає 17 суддів; її очолює безпосередньо Голова ЄСПЛ. Цей структурний підрозділ є своєрідною апеляційною інстанцією всередині ЄСПЛ. Тут оскаржуються ухвали, винесені звичайними палатами. Відповідне звернення має право подавати будь-яка зі сторін справи протягом трьох місяців від дати

винесення ухвали. Розглянувши звернення, Велика палата виносить остаточну ухвалу; 4) комітети з трьох суддів формуються в рамках кожної секції (строком на 1 рік). Вони можуть своїми рішеннями припиняти провадження по індивідуальних скаргах, які є неприйнятними, а також мають право розглядати індивідуальні скарги і виносити щодо них остаточні ухвали, якщо питання тлумачення чи застосування Конвенції, що стосується справи, до цього вже було розв'язано в судовій практиці (прецедентному праві) ЄСПЛ (це повноваження комітети з трьох суддів набули згідно з Протоколом № 14); 5) одноосібні судді (нова структурна одиниця в ЄСПЛ, введена Протоколом № 14). Вони відіграють роль своєрідного «фільтру» — мають право без додаткового розгляду скарги оголошувати її неприйнятною та виключати зі списку справ, якщо скарга явно не відповідає необхідним умовам.

***Юрисдикція ЄСПЛ.*** Стаття 34 Конвенції дає змогу Комісії приймати заяви «від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, що вважають себе потерпілими від порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, викладених у цій Конвенції». Юрисдикція ЄСПЛ включає повноваження щодо розгляду трьох категорій справ: 1) розгляд і розв'язання індивідуальних скарг. З такими скаргами до нього можуть безпосередньо звертатися «будь-яка фізична особа, будь-яка неурядова організація або будь-яка група приватних осіб». Індивідуальні скарги можуть подаватися тільки проти держав-учасниць Конвенції. Предметом скарги може бути порушення тих основних прав, які закріплені в Конвенції і в Протоколах до неї (за умови, що держава-відповідач ратифікувала відповідний Протокол). 2) розгляд міждержавних справ, які має право порушувати кожна держава-учасниця Конвенції проти іншої держави-учасниці відносно будь-якого порушення її положень. 3) винесення консультативних висновків за запитом Комітету міністрів Ради Європи.

Важливо, що ЄСПЛ може прийняти до розгляду лише ті заяви, які стосуються вимоги щодо захисту прав людини, які передбачені Конвенцією (вимога ratione materiae).

ЄСПЛ може розглянути лише ті звернення, які стосуються обставин, що виникли після того, як Україна ратифікувала Конвенцію (з 1 листопада 1998 р.) і визнала юрисдикцію Європейського Суду з прав людини (вимога ratione temporis).

Порушення права повинно відбутися на території, яка знаходиться під юрисдикцією Європейського Суду (вимога ratione loci). Це означає, що українська фізична та юридична особа можуть подати заяву до ЄСПЛ на дії не тільки України, а й інших держав, які визнали юрисдикцію Суду, у випадку порушення їхніх основних прав і свобод. Скарга може бути подана лише тією особою, чиє право було порушено (вимога ratione persona).

***Критерії прийнятності скарг до ЄСПЛ:***

*1. Вичерпання національних засобів правового захисту.* Термін «вичерпання національних засобів правового захисту» передбачає обов'язкове використання заявником всіх засобів, як адміністративних, так і судових, які передбачені в національному законодавстві (*Садик проти Греції*). Однак від індивідуального заявника вимагається вичерпати всі ті засоби, якими він може скористатись як правом, а не як привілеєм (*Кучеренко проти України*). Заявникові повинно бути гарантовано ефективний засіб правового захисту, щоб не було можливості свавільного перегляду судових рішень через значний проміжок часу або за допомогою «екстраординарних засобів» (*Совтрансавто-Холдинг проти України, Рябих проти Росії, Брумареску проти Румунії*). Не завжди засіб правового захисту повинен бути судовим. Зокрема, це стосується оскарження дій спецслужб, які, наприклад, можуть вести зовнішнє спостереження за особою (*Класс проти Німеччини*).

*2. Правило шестимісячного строку.* Від заявників вимагається подавати заяви до Комісії протягом шести місяців від дати прийняття остаточного рішення на національному рівні (п. 1 ст. 35). Це положення, яке є обмеженням на право подавати індивідуальну заяву, потребує вузького тлумачення. Просте повідомлення (лист) від заявника розглядається як «заява» з огляду на правило шестимісячного строку, коли обставини заяви є достатньо чіткими (*Папагеоргіу проти Греції*). Відлік шестимісячного строку починається не тільки від дати прийняття національного рішення, але також і від дати, коли заявникові стало відоме це рішення і він отримав можливість звернутися із заявою до ЄСПЛ.

Вимога стосовно шестимісячного строку дії «закону про давність позову» може застосовуватися тільки у випадках, коли мова йде про конкретні та визначені події. У випадках коли не можна оскаржити рішення чи дію органів державної влади, строк почина-

ється з моменту вступу в силу остаточного рішення або дії. Якщо у заяві йдеться про застосування положення закону, результатом якого є порушення, що продовжується протягом тривалого часу, в такому разі не існує «точки відліку», з якої починається шестимісячний строк.

*3. Правила розгляду анонімних звернень та звернень, що містять нову інформацію (пп. 2 та 3 ст. 35 Конвенції).* У цих пунктах Конвенції визначено умови прийняття до розгляду індивідуальних заяв. Згідно з цими пунктами ЄСПЛ не розглядає анонімні заяви, а також заяви, які за своєю суттю порушують питання, яке вже було розглянуте ЄСПЛ або вже було подане на розгляд за іншою процедурою міжнародного розслідування чи врегулювання. У двох останніх випадках ЄСПЛ може прийняти заяву, якщо вона містить відповідну нову інформацію. Умова, що передбачена у підпункті *б* пункту 2 статті 35 Конвенції, відображає правило *res judicata* — принцип, згідно з яким одна і та сама справа не розглядається двічі.

***Процедура розгляду справи по суті.*** Після того, як Суд визнає заяву прийнятною, вступає в дію стаття 38 Конвенції. Ця стаття передбачає дві цілком конфіденційні процедури.

*1. Розгляд справи.* Суд розглядає справу разом із представниками сторін (п. 1 ст. 38 Конвенції). Це положення також надає ЄСПЛ дискреційні повноваження, в разі необхідності, проводити розслідування. Якщо це має відбутись, то заінтересовані держави, «створюють усі необхідні умови». Якщо не йде мова про «виняткові обставини», усі слухання в ЄСПЛ є відкритими для публіки. За будь-яких обставин рішення ЄСПЛ оголошується публічно. ЄСПЛ не обов'язково ухвалює свої рішення одноголосно, і кожен суддя має право висловити власну думку, яка буде опублікована разом із думкою більшості суддів.

*2. Процедура дружнього врегулювання.* Сторонам пропонується використовувати ЄСПЛ «з метою забезпечення дружнього врегулювання спору на основі поваги до прав людини, визначених у Конвенції і протоколах до неї» (п. 2 ст. 38 Конвенції). Ця процедура має конфіденційний характер. Роль ЄСПЛ у будь-якій процедурі врегулювання полягає у гарантуванні поваги до спільного інтересу щодо прав людини, навіть у конкретній справі, коли сторони домовляються залагодити її поміж собою. Під час здійснення процедури дружнього врегулювання у багатьох випадках вдавалось

досягти того, що уряд держави-відповідача вживав належні адміністративні або у деяких випадках законодавчі заходи з метою попередження можливих порушень Конвенції.

Стаття 55 Конституції України передбачає, що кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися щодо захисту своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Україна набула членства в РЄ 26. 09.1995, ратифікувала Конвенцію 17.07.1997 (і Протоколи до неї). Ратифікація Україною Конвенції й Протоколів, у тому числі Протоколів № 11 і 14, дає можливість усім особам, які перебувають під її юрисдикцією, звертатися безпосередньо до ЄСПЛ щодо захисту своїх прав. 23.02.2006 в Україні був прийнятий Закон «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини», згідно з яким практика ЄСПЛ визнається в Україні джерелом права.

У 2010 суддею від України до складу Суду було обрано Г. Юдківську.

Місцеперебування ЄСПЛ — Страсбург (Франція).

***Література:*** Европейское право / Под ред. Л.М. Энтина. М., 2001. Манукян В. И. Европейский суд по правам человека: право, прецеденты, комментарии. К., 2007.; Гердеґен М. Європейське право. К., 2008.

# З

**Закон** — це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який приймається парламентом за встановленою процедурою, регулює найважливіші суспільні відносини, і серед інших правових актів володіє верховенством. Закон можна також розуміти у широкому значенні як загальний термін і поняття, яким визначаються усі законодавчі акти, що ухвалюються уповноваженими не це органами законодавчої і виконавчої влади. У романо-германській правовій сім'ї прийнято вважати, що закон «охоплює собою фактично всі письмові юридичні акти, які являються головним джерелом права».

***Зміст закону*** повинен відповідати певним вимогам та стандартам. Лише законодавець здатний забезпечити формулювання єдиних правил, оскільки він на відміну від судді є більш поінформований про реальний стан соціальних відносин. Парламентська процедура сприяє формуванню «загальної волі», втіленої у положеннях закону, шляхом досягнення згоди у результаті політичних дебатів про різні аспекти нормативного регулювання соціальних відносин. Відкритість та прозорість парламентської процедури, очевидно, є істотною перевагою перед правотворчістю суддів. Відповідно до принципу верховенства права дії юстиції повинні носити підзаконний характер, бути пропорційними та передбачуваними. Тому лише положення закону можуть адекватно регулювати режим застосування норм права у конституційній державі. Положення закону не можуть мати довільний зміст на догоду певній політичній кон'юнктурі.

Закон «ніби охоплює всі аспекти правопорядку», хоча можливі прогалини в актах законодавства. Закон є формально визначеним джерелом права, оскільки він існує тільки у формі писаного акту, положення якого повинні бути сформульовані чітко і однозначно. Водночас закон «утворює скелет правопорядку». Закон є вираженням суверенітету народу, він має загальну юридичну силу, його норми носять загальний характер, тобто він регулює типову поведінку учасників правовідносин.

***Поняття закону у європейській традиції права.*** У концепцію закону закладені «загальні і вічні принципи розуму і справед-

ливості», які виражають загальні історичні, соціальні, національні, культурні та інші цінності, спільну правову культуру та правові традиції країн Європи. Закон у європейській традиції права розглядають не у вузькому значенні як акт парламенту, а як загальний термін і поняття, якими визначаються всі законодавчі акти, що виходять від уповноважених на їх видання органів держави і місцевого самоврядування. Важливо при цьому, щоб усі ці акти виходили тільки від конституційно визнаних органів влади і такі приймалися у суворо регламентованому порядку, особливо у випадку делегованого законодавства. З іншого боку закон не ототожнюється із правом чи з правопорядком.

Водночас поняття «закон» може мати різні значення. Закон можна розуміти у формальному значенні як акт правотворчості, схвалений парламентом та промульгований главою держави, так і в матеріальному — як визначена Конституцією сфера законодавчого регулювання. В останньому випадку спостерігається поширення поняття «закон» також і на акти делегованого законодавства, оскільки вони на практиці функціонують у правовому режимі, подібно до закону.

Європейська доктрина передбачає формальне закріплення верховенства закону у системі джерел права і наявність системи політико-правових гарантій верховенства закону (поділ влади, незалежність суду, конституційний контроль), а також і низки неправових умов (певний рівень матеріального благополуччя та інформованості членів суспільства, цивілізований характер відносин між класами та соціальними групами).

***Легітимність закону***. Верховенство закону нерозривно пов’язано з його легітимністю. У радянській теорії права проблема легітимності протягом багатьох років замовчувалася у зв’язку з її невідповідністю теорії класової боротьби. Верховенство закону реальне лише при неясності і формально-юридичного та сутнісного критерію легітимності. Критерієм легітимності закону служить Конституція, тобто його конституційність, яка базується на засадах свободи, рівності та справедливості. У ході судового конституційного контролю здійснюється перевірка законів на предмет їх легітимності, сумісності норм закону принципам і нормам Конституції.

*Основні вимоги до законодавчої техніки.* У правовій державі законодавство повинно бути систематизованим, що є гарантією його правового характеру і стабільності. При систематизації зако-

нодавства правові акти приймаються системно і не вносять додаткових суперечностей у правове регулювання, інакше це може загрожувати правовій безпеці (певності) індивіда. З цих міркувань сьогодні обґрунтовується ідея про визнання антиконституційною практики законодавчого упущення (відсутності законодавчого регулювання за прямим приписом Конституції).

Згідно з принципом верховенства права законодавство не може регулювати конкретні життєві випадки, оскільки це є прерогативою адміністрації та органів юстиції (правосуддя). Правова норма означає те, що законодавець встановлює загальні рамки поведінки, які можуть конкретизуватися у договорі, у адміністративній практиці чи судовому прецеденті.

Виходячи з цього, європейська практика виробила такі основі критерії до законодавчих положень: принцип рівності; заборона сваволі; принцип пропорційності (співмірності); заборона нерозумного застосування права; заборона надформалізму.

Тому очевидним здається, що над законом стоять певні надпозитивні цінності, ідеї та ідеали, які загальновизнані у суспільстві. Конституціоналізм дає на це вірогідну відповідь, оскільки вже більше 200 років такими загальнолюдськими цінностями визнаються основні права, проголошені в Декларації прав людини і громадянина. У цілому, система законів ґрунтується на їх ієрархії, серед яких в літературі виділяють конституційні, органічні та звичайні.

***Види законів.*** В Україні законом вважають нормативний акт, який приймається виключно парламентом. Таким чином, закон — це нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який приймається Верховною Радою (парламентом) за спеціальною процедурою, регулює найважливіші суспільні відносини, і серед інших правових актів володіє верховенством. У цілому, система законів в Україні ґрунтується на їх ієрархії, серед яких в літературі виділяють конституційні, органічні та звичайні.

*1) Конституційний закон* — це нормативно-правовий акт, який вносить зміни і доповнення до конституції, приймається в особливому, ускладненому порядку, має таку є юридичну силу, що і Конституція. Теоретичною основою виділення конституційних законів в особливу категорію є концепція про установчу і законодавчу владу. В порядку здійснення першої — приймається Конституція і вносяться поправки до неї, в порядку здійснення другої — всі інші закони.

*2) Органічний закон* — це нормативно-правовий акт, який приймається за прямим приписом Конституції в порядку, який відрізняється від порядку прийняття як конституційних, так і звичайних законів. Такі закони приймаються з питань, передбачених Конституцією (визначення статусу окремих органів влади, громадян та інших категорій фізичних осіб тощо). В Україні відсутня диференціація процедури прийняття органічних законів на відміну від процедури прийняття звичайних законів, тому органічні закони можна виділити тільки за предметним критерієм, а не процедурним.

*3) Референдний закон* приймається на всеукраїнському референдумі і володіє високим ступенем легітимності, тому такий закон володіє вищою юридичною силою у поточному законодавстві. Вітчизняна практика правотворення не знає прийняття референдних законів і прийняття референдних законів є також рідкісним явищем для світової практики. Зазвичай, референдні закони мають рамковий характер, делегуючи уряд регулювати деталі. У Швейцарії прийняття референдних законів фактично означає надання юридичної сили правовим актам представницьких органів влади та виконавчої влади.

*4) Звичайний закон (поточне законодавство)* — закон, який приймається за звичайною законодавчою процедурою і є основою поточного законодавства. Стан розвитку поточного законодавства у романо-германській правовій сім'ї зумовлений особливостями його систематизації у формі кодифікації. Кодифікація законодавства якісно характеризує правовий стиль романо-германського права та забезпечує його цілісний характер як стрункої системи правових норм, які систематизовані у вигляді окремих комплексних правових актів — кодексів, що виступають рамковими, основними законами відповідно до звичайних спеціальних законів. Зокрема, у німецькій доктрині Німецьке цивільне укладення трактується як «замкнута система понять та правових принципів». Кодифікація права зумовлює внутрішню ієрархію актів поточного законодавства, вносить у цю систему логіку, елементи передбачуваності. Все це складає тло розуміння принципу правової визначеності, який є фундаментальною засадою розробки, прийняття та набрання чинності актів законодавства.

*4а) Кодекси* — правові акти, що регулюють комплекс суспільних відносин, які складають основу певного конституційного правового інституту (виборчі кодекси у Франції, Коста-Ріці, Сене-

галі). Сьогодні в Україні є чинним Бюджетний кодекс, а також дискутується питання про необхідність прийняття Виборчого кодексу і Податкового кодексу.

*5) Надзвичайне законодавство.* Світова практика знає інститут надзвичайного законодавства, тобто прийняття законів, виходячи із міркувань забезпечення національної безпеки, за спрощеною парламентською процедурою або в обхід парламенту (президентом, урядом, спеціальним комітетом тощо). Згідно з Конституцією України при введенні надзвичайного або воєнного стану Верховна Рада продовжує здійснювати свої функції. Рада скликається по праву за два дні з моменту оголошення Президентом воєнного або надзвичайного стану. Парламент не підлягає розпускові при цих обставинах, а у випадку, якщо закінчення його повноваження припадає на період дії цих обставин, такі вважаються пролонгованими.

Воєнний і надзвичайний стан, виходячи зі змісту частини 2 статті 64 Конституції України, не є підставою для прийняття законів, які б обмежували основні права і свободи. Це суперечить статтям 22 та 157 Конституції України, які забороняють звужувати зміст або обсяг існуючих прав і свобод та вносити поправки до Конституції України, які б приводили до звуження змісту основних прав і свобод та ступеня їх гарантованості. Припис частини 2 статті 64 Конституції України означає, що у законах повинні бути передбачені межі обмежень основних прав і свобод на випадок введення надзвичайного або воєнного стану. Такі обмеження не можуть додатково вводитися у законодавство при цих обставинах. Таким чином, щодо України проблематично говорити про інститут надзвичайного законодавства.

*6) Делеговане законодавство.* Не завжди закон виступає актом парламенту, що пов'язано із розширенням сфери делегованого законодавства. Наприклад, згідно з французькою Конституцією 1958 р. поряд із Національними Зборами законодавчими повноваженнями, так званою «регламентарною владою» наділені Рада Міністрів і Державна Рада. За висловом Р. Давида французький парламент «здійснює лише ті повноваження, які він має можливість здійснити фактично», тобто визнається наявність «регламентарної влади, не підпорядкованої законодавчій владі, а автономної за самою своєю природою». Французька концепція раціоналізованого

парламентаризму знайшла своє відображення також у конституціях Іспанії, Італії.

*7) Підзаконні нормативно-правові акти* міністерств, відомств, місцевих органів виконавчої влади прийняті на основі Конституції, з метою конкретизації і деталізації законів. Це випливає з аналізу системи нормативних актів. В Україні також можна виявити елементи раціоналізованого парламентаризму. Зокрема, у Конституції України у статті 92 є перелік законодавчих повноважень, оскільки з деяких питань Верховна Рада може регулювати лише «засади», «основи» з окремих сфер суспільного життя, а більш детально ці питання регламентуються на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

*З цього приводу Конституційний Суд України у своєму рішенні від 02 березня 1999 р. № 2-рп/99 визначив, що розподіл правотворчих повноважень випливає із конституційних приписів, відповідно до яких Верховна Рада з окремих питань приймає закони, в яких регулює визначених конституцією «засади», «основи» окремих сфер суспільного життя, які конкретизуються у формі постанов Кабінету Міністрів.*

Аналіз положень конституції України дає змогу зробити висновок, що Президент України реалізує свої правотворчі повноваження, виходячи із свого конституційного статусу як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Основного Закону, забезпечення основних прав і свобод (ст. 102 Конституції України). Основою легітимності реалізації правотворчих повноважень Президента України є підготовка його указів Радою національної безпеки і оборони України, який є координуючим органом з питань національної безпеки й оборони при главі держави.

Основну питому вагу підзаконні нормативно-правові акти у галузі поточної політики держави розробляє та приймає Кабінет Міністрів України. Правотворчі повноваження Кабінету Міністрів України на рівні конституційних органів влади є додатковим інститутом правотворчих повноважень, який у зарубіжній доктрині конституційного права характеризується як «регламентарна влада». Сутність інституту регламентарної влади полягає у прийнятті нормативно-правових актів на виконання та розвиток законів, а також на конкретизацію та деталізацію «рамкових законів». Регламентарна влада також знаходить свій прояв при нормативному регулю-

ванні у сфері, яка згідно з Конституцією не підлягає регулюванню законом.

Як вищий орган виконавчої влади Кабінет Міністрів України володіє повнотою регламентарної влади з конкретного регулювання різних сфер суспільного життя на основі Конституції та законів України. Владні прерогативи уряду закріплені у статті 116 Основного Закону. Сутність правотворчих повноважень уряду полягає у забезпеченні державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення зовнішньої і внутрішньої політики держави, забезпечення основних прав і свобод (пп. 1, 2 ст. 116 Конституції України). Водночас засновано механізм співпраці між парламентом та урядом щодо розробки та втіленню загальнодержавних програм, який дозволяє узгодити правотворчої політики у державі за основними напрямами її діяльності. Щодо правотворчості міністерств та відомств, то важливою гарантією виступає механізм реєстрації їх нормативно-правових актів (ч. 2 ст. 117 Конституції України).

8) Специфічним джерелом конституційного права є *акти органів місцевого самоврядування*, зокрема, *статути територіальних громад*, рішення місцевих рад та вищих посадових осіб територіальних громад, розпорядження виконавчих органів місцевих рад, якщо вони містять норми конституційного права.

***Література*:** Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: В 2 т. Т. 1. К., 2006; Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., 1982; Теория права и государства / Под ред. Г. Н. Манова. М., 1996.

**Законодавство** — ієрархічна система нормативно-правових актів, якими регулюються суспільні відносини. *У сутнісному (вузькому) розумінні* законодавство трактується як сукупність законів, які складають єдину систему із властивими взаємними зв'язками та ієрархією (конституційні — органічні — ординарні — надзвичайні закони). У *широкому розумінні* законодавство складають закони, нормативно-правові акти Президента, Кабінету Міністрів, міністерств, відомств, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

*Конституційний Суд зазначив, що в законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, термін законодавство вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в по-*

*няття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради, так і акти Президента, Кабінету Міністрів, а в деяких випадках - також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади. Однак орган конституційної юстиції визнав З закони, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, а також постанови Верховної Ради, укази Президента, декрети і постанови Кабінету Міністрів, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції і законів України (Рішення КСУ від 09 липня 1998 р. № 12-рп/98)*

***Форми законодавчої діяльності.*** Законодавча діяльність здійснюється не тільки парламентами, що пов'язано з конституційним установленням та визначенням правотворчої сфери легіслатур, поєднання такої із формами безпосередньої (плебісцитної) демократії, а також зростанням правотворчої ролі уряду та адміністрації в силу технократичних та соціальних факторів. Можна виділити такі основні форми законодавчої діяльності.

1) У механізмі публічної влади *парламентська правотворчість* є провідною, інші форми правотворчості є зв'язані правовою політикою парламенту. Згідно з такою системою парламентам належить монополія на правотворчість, хоча фактично спостерігається делегування деяких законодавчих повноважень урядові та регіональним властям (Велика Британія, Італія, Словаччина, Угорщина, Японія).

2) *Референдні закони.* Однак можливість прийняття законів безпосередньо народом на референдумі або внесення народної правотворчої ініціативи на розгляд парламенту обмежує законодавчу владу легіслатур. Такий спосіб здійснення законодавчої діяльності конкурує із законодавством парламенту. Тому часто у зарубіжній практиці предмет референдуму є суттєво обмеженим (ФРН) або лише окремі питання є предметом вирішення за допомогою плебісцитних процедур, серед яких, насамперед, виокремлюють внесення змін до конституції (США, Росія, Україна).

3) Противагою цьому з юридично-технічної точки зору є *конституційне закріплення виключної сфери законодавчих повноважень парламенту,* в яку не вправі втручатися ніякий орган публічної влади. У статті 92 Конституції України закріплено питання, які регулюються виключно законами, тобто визначаються Верховною Радою.

4) У *системі раціоналізованого парламентаризму* законодавча сфера парламенту обмежена можливістю визначати засади правового регулювання у певних сферах за допомогою «законів-

рамок» та регламентарними повноваженнями уряду (Франція). Згідно зі статтею 92 Конституції України Верховна Рада з окремих питань приймає «засади» й «основи», а тому закони з цих питань можна розглядати як рамкові. Про це також констатував Конституційний Суд у справі про регулювання тарифів і цін на житлово-комунальні та інші послуги.

5) *Делеговане законодавство* — практика делегування законодавчих повноважень парламентами уряду та адміністрації, яким ці акти за юридичною силою прирівнюються до закону. В Україні було два прецеденти делегованого законодавства — наприкінці 1993 р. такі повноваження Верховна Рада делегувала Кабінету Міністрів Л. Кучми на півроку, а також така делегація Президентові була передбачена у Перехідних положеннях Конституції України 1996 р. на три роки з економічних питань. Згідно з практикою Конституційного Суду делеговане законодавство не відповідає Конституції України.

***Література:*** Конституция, закон, подзаконный акт. М., 1994; Бобровник С. В., Богінич О. Л. Система законодавства України: актуальні проблеми та перспективи розвитку. К., 1994.

**Законодавча влада** — інститут представницької демократії, який, зазвичай, є колегіальним органом державної влади, основною функцією якого є прийняття законів. Окрім законодавчої функції законодавча влада здійснює установчі та контрольні функції. Носіями законодавчої влади є парламенти, монархи, інколи такі повноваження належать урядам. Здійснення законодавчої влади парламентом є типовим явищем конституціоналізму, якщо у здійсненні законодавчої влади бере монарх, то це є особливістю конституційної традиції конкретної країни, однією із засад державного континуїтету (Велика Британія).

Парламент є представницьким інститутом влади народу, якому народ делегує на основі конституції законодавчі, а також установчі та контрольні функції. Як інститут представницької демократії законодавча влада забезпечує відкриті політичні дебати щодо змісту законодавства, його реформування і модернізації. Основою цього виступає легітимний політичний процес у конституційних рамках, відповідна конституційним традиціям виборча система, яка забезпечує належне представництво народу в парламенті як основ-

ному носію законодавчої влади. Відповідно до принципу поділу влади парламент є самостійним органом у системі державної влади, який здійснює контрольні функції щодо виконавчої влади та бере участь у формуванні низки органів державної влади. Відповідно до статті 75 Конституції України носієм законодавчої влади в Україні є однопалатний парламент — Верховна Рада України.

**Законодавчий процес** — це упорядкована діяльність уповноважених суб'єктів у парламенті щодо підготовки, обговорення та прийняття законів. Законодавчий процес є основною парламентською процедурою, яка займає провідне положення серед різних форм правотворчості. Це зумовлено вищою юридичною силою законів, які приймаються внаслідок законодавчої процедури. Прийняття урядом регламентарних актів повинно бути засновано на законах, не суперечити їм, розвивати і конкретизувати їх положення, якщо про це є вказівка або прямо випливає зі змісту законів. Законодавчий процес є процедурою, яка спричиняє виникнення певних юридичних наслідків — формалізує необхідність правового регулювання певної сфери суспільного життя.

Законодавчий процес — це порядок діяльності по прийняттю законів. Така діяльність за своєю природою є процесуальною і здійснюється у формі послідовності певних стадій. Зміст цих стадій полягає в тому, що через встановлений процесуальний порядок забезпечується ретельне вивчення і обговорення законопроектів у парламенті, для того щоб обмежити зловживання з боку виконавчої влади.

***Внесення законопроекту у парламент*** тісно пов'язаний із колом суб'єктів законодавчої ініціативи, тому її ще називають виявом законодавчої ініціативи. Таке право належить Президентові України, народним депутатам і Кабінету Міністрів України. Згідно із останніми поправками до Конституції України від 8 грудня 2004 р. право законодавчої ініціативи втратив Національний банк. Внесення законопроекту у парламент означає, що він повинен бути обов'язково розглянутий народними депутатами. Парламент не обмежений змістом законопроекту — він може бути відхилений або прийнятий в іншій редакції.

Конституція України детально не регулює черговість розгляду внесених законопроектів та визначення їх категорій залежно від

суб'єкта ініціативи. Конституція України обмежується кількома застереженнями. Законопроекти, визначені Президентом як невідкладні, розглядаються Верховною Радою негайно. При розробці законопроектів необхідне їх фінансово-економічне обґрунтування, з якого б випливало, які асигнування з державного бюджету необхідні для втілення в життя такого закону. При внесенні законопроектів також необхідно дотримуватися певних технічних умов (наявність супровідної записки, обґрунтування необхідності прийняття такого законопроекту тощо), при додержанні яких законопроект реєструється у Секретаріаті Верховної Ради. При недотриманні цих вимог законопроект повертається ініціатору із відповідним обґрунтуванням.

*1. ...в інших нормах Конституції встановлюється вичерпний перелік законопроектів, які можуть подавати до Верховної Ради лише окремі суб'єкти права законодавчої ініціативи, зокрема, проект закону про Державний бюджет на наступний рік подає Кабінет Міністрів (частина друга статті 96 Конституції), законопроект про внесення змін до Конституції можуть подавати Президент або не менш як третина чи дві третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради (ст. 154, ч. 1 ст. 156 Конституції) (Рішення від 13 січня 2009 року № 1-рп).*

*2. Конституція АРК та зміни до неї затверджуються законами, щодо яких Конституція передбачила особливий порядок їх прийняття. Так, підставою для ухвалення Верховною Радою таких законів прийняття Верховною Радою АРК Конституції АРК або змін до неї. Як випливає зі змісту статей 85, 135 Конституції, без відповідних рішень Верховної Ради АРК такі закони не можуть бути прийняті (Рішення від 18 вересня 2008 року № 17-рп).*

***Розгляд законопроектів у парламенті***. Верховна Рада розглядає законопроекти у трьох читаннях на пленарних засіданнях, а також на засіданнях профільних комітетів. Для забезпечення належного опрацювання законопроекту, його текст розповсюджується серед народних депутатів.

*Перше читання законопроекту* полягає у вирішенні питання чи потрібен такий закон взагалі. Парламентарії, заслухавши ініціатора законопроекту, повинні визначитися, чи існує пробіл або недолік у законодавстві, який соціально-економічний ефект цього законопроекту, які наслідки прийняття цього законопроекту. Вирі-

шується питання, чи вирішує в цілому законопроект якусь актуальну суспільну проблему.

*Друге читання законопроекту* означає обговорення законопроекту по суті. Воно здійснюється на основі доповіді члена комітету, який опрацьовував законопроект. У ході другого читання йде процес постатейного обговорення законопроекту, під час якого народні депутати вправі вносити пропозиції і доповнення до законопроекту.

*Третє читання* завершує процес обговорення *закон*у, який приймається у цілому. Третє читання за своєю природою виключає внесення додаткових пропозицій і доповнень, окрім правок редакційного характеру. Під час третього читання можливе прийняття рішення про відхилення законопроекту.

*1. Верховна Рада правомочна приймати закони і реалізовувати інші конституційно визначені повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів, яка згідно з Конституцією необхідна для прийняття відповідного рішення (Рішення від 17 жовтня 2002 року № 17-рп).*

*2. Прийняття рішень Верховною Радою здійснюється виключно на її пленарних засіданнях і являє собою процес формування та вираження волі парламенту. Рішення Верховної Ради є результатом її волевиявлення і ухвалюються на колегіальній основі. Волевиявлення Верховної Ради з питань, віднесених до її відання, реалізується шляхом голосування народних депутатів (Рішення від 14 жовтня 2003 року № 16-рп).*

*3. ...позачерговість розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради законопроектів, визначених Президентом як невідкладні, означає, що відповідні законопроекти мають бути терміново включені до порядку денного її сесії. Водночас, як роз'яснив Конституційний Суд, реалізація конституційної вимоги щодо позачергового розгляду Верховною Радою законопроектів, визначених Президентом як невідкладні, потребує позачергового їх проходження через усі стадії законодавчого процесу у парламенті.*

*Отже, за змістом конституційної вимоги щодо позачергового розгляду Верховною Радою законопроектів вони повинні розглядатися на кожній стадії законодавчого процесу у парламенті раніше інших законопроектів (Рішення від 28 березня 2001року № 2-рп).*

***Промульгація закону (підписання закону Президентом та використання ним права відкладального вето).*** Президент протягом 15 днів після отримання законів приймає рішення про підписання або повернення закону у парламент для повторного розгляду. Цю процедуру ще називають *промульгацією* і вона не має виключно формального характеру. Президент вивчає закон на предмет, чи відповідає він Конституції, чи не вносить додаткових колізій у законодавство, чи відповідає він засадам зовнішньої і внутрішньої політики тощо. Президент володіє не абсолютним, а правом відкладального вето. У випадку не підписання закону Президентом, його вето може бути подолано парламентом.

У разі накладання вето Президент повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради (ст. 94, ч. 2 Конституції України). Президентське вето долається не менш як 2/3 від конституційного складу Верховної Ради. Президент зобов'язаний підписати і оприлюднити такий закон протягом десяти днів. Закон № 2222 також передбачав механізм згідно доктриною компенсації повноважень, якщо глава держави не промульговував закон, то закон підписувався й оприлюднювався Головою Верховної Ради невідкладно (це положення визнано нечинним згідно з рішенням КСУ № 20-рп/2010). Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом але не раніше дня його оприлюднення.

*1. Президент відповідно до пункту 30 частини 1 статті 106 Конституції України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради, додавши до них, згідно з частиною другою статті 94 Конституції України, свої вмотивовані і сформульовані пропозиції. Застосоване Президентом вето щодо прийнятого закону своїм юридичним наслідком має скасування останніх результатів голосування за нього і відкриття процедури його повторного розгляду у Верховній Раді, яка має право враховувати або не враховувати пропозиції Президента до закону і прийняти його знову. Врахування цих пропозицій Верховною Радою виступає як конституційна передумова підписання та офіційного оприлюднення закону Президентом (ч. 4 ст. 94 Конституції України).*

*З викладеного випливає, що дія частини 4 статті 94 Конституції України поширюється лише на випадки, коли Верховна Рада,*

*згідно з частиною 4 статті 94 Конституції України, під час повторного розгляду повністю чи частково відхиляє пропозиції Президента. У таких випадках вона має прийняти цей закон у цілому не менш як двома третинами від її конституційного складу, і Президент, відповідно до частини 4 статті 94 Конституції України, зобов'язаний підписати та офіційно оприлюднити його протягом 10 днів.*

*[Це] ...не поширюється на випадки, коли Верховна Рада під час повторного розгляду закону врахувала пропозиції Президента повністю (у пропонованій ним редакції). У цьому разі при прийнятті закону під час повторного розгляду Верховна Рада не може бути пов'язана вимогою двох третин від її конституційного складу, а Президент, відповідно до частини 4 статті 94 Конституції України, повинен підписати та офіційно оприлюднити повторно прийнятий закон протягом десяти днів.*

*Однак якщо Верховна Рада, відхиливши пропозиції Президента або повністю врахувавши їх, вносить за своєю ініціативою додаткові зміни до закону, не передбачені пропозиціями Президента, то змінений у такий спосіб закон підпадає під дію частини 2 статті 94 Конституції України: Президент має право повернути цей закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями для нового розгляду Верховною Радою або підписати його, взяти до виконання та офіційно оприлюднити (Рішення КСУ від 7 липня 1998 року).*

*2. Навіть якщо всі пропозиції Президента України відхилено, і закон текстуально залишається незмінним, він має бути прийнятий повторно шляхом голосування народними депутатами України кількістю голосів, визначеною у частині 4 статті 94 Конституції України, оскільки результати останнього голосування скасовано у зв'язку із застосуванням Президентом України права вето щодо оспорюваного закону. За таких обставин датою прийняття закону слід вважати дату його остаточного голосування за результатами повторного розгляду. Саме ця дата повинна бути вказана при оприлюдненні закону та його опублікуванні (Рішення від 7 липня 2007 р. № 17-рп).*

***Література:*** Проблеми реалізації Конституції України: Теорія і практика. К., 2003; Ющик О.І. Теоретичні засади законодавчого процесу. К., 2004.

# І

**Іноземці** — особи, які не перебувають у громадянстві України і є громадянами (підданими) іншої держави або держав. У країні перебування іноземцям надаються: національний режим, режим найбільшого сприяння чи спеціальний режим (для передбаченої законами або міжнародними угодами категорії іноземних громадян). Спеціальний режим надасться здебільшого іноземцям, які є главами і працівниками дипломатичних і консульських представництв, іншим особам, які користуються відповідними привілеями та імунітетами.

Правовий статус іноземців на території України визначається Конституцією та законами України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (1994). «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту» (2001), «Про імміграцію» (2001), «Про правовий статус закордонних українців» (2004), іншими нормативно-правовими актами та міжнародними договорами України. Іноземці можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання або прибути для працевлаштування на визначений строк, а також тимчасово перебувати на її території. Відповідно до законодавства України за іноземцями може визнаватися право статус біженця, особи, що потребує додаткового захисту, особи, що потребує тимчасового захисту, статус закордонного українця, а також вони можуть набути громадянство України (натуралізуватися). Іноземці, які перебувають в Україні на законних підставах, мають такі самі права та свободи і відповідно такі ж обов'язки, як і громадяни України, за винятком політичних та окремих економічних і культурних прав, свобод і обов'язків, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, тобто користуються, як правило, національним режимом. Іноземці в Україні рівні перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять та інших обставин. Відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці мають права на: інвестиційну та підприємницьку діяльність, трудову діяльність, відпочинок, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, житло, користування досягненнями культури, участь у об'єднаннях громадян, свободу совісті, пересу-

вання по території України і вибір місця проживання, права у шлюбних і сімейних відносинах. Іноземці можуть відповідно до законодавства України мати у власності будь-яке майно, успадковувати й заповідати його, а також мати особисті немайнові права. Законодавством України Іноземцям гарантується недоторканність особи, житла, невтручання в особисте та сімейне життя, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, повага їх гідності на рівні з громадянами України. Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Для захисту своїх прав і свобод іноземці можуть звертатися до суду та інших державних органів. У судочинстві вони як учасники процесу користуються такими ж процесуальними правами, що й громадяни України.

Іноземці не можуть обиратися і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування, брати участь у референдумах, бути членами політичних партій України. На них не поширюється військовий обов'язок, вони не проходять військову, службу в Збройних Силах України та інших військових формуваннях, створених відповідно до законодавства України. Законом регулюються питання в'їзду в Україну іноземців та їх виїзду. Іноземці обкладаються податками і зборами відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України. Встановлено, зокрема, що іноземці можуть в'їжджати в Україну за дійсними національними паспортами або документами, які їх замінюють. Вони мають отримати у встановленому порядку в'їзну візу, якщо інше не передбачено законодавством України.

Здійснення іноземцями своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні. Іноземці зобов'язані поважати та дотримуватися Конституції і законів України, шанувати традиції та звичаї українського народу. За порушення іноземцями встановленого порядку перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання або за недійсними документами, недотримання порядку реєстрації або пересування, вибору місця проживання, працевлаштування, ухилення від виїзду після закінчення терміну перебування, порушення

правил транзитного проїзду через територію України до них застосовуються заходи, передбачені законодавством України.

**Ісламський конституціоналізм** — результат взаємодії концепції конституціоналізму із релігійно-звичаєвими суспільствами як нелінійний процес вирішення суперечностей щодо ідентичності цих спільнот та закономірностями вестернізації ісламського права. Конституціалізація ісламського права свідчить про якісно новий ступінь його розвитку, який ґрунтується на зближенні, насамперед, правового стилю, оскільки ці процеси свідчать про кодифікацію позитивного права у сфері державного управління, врегулюванні сфери відносин між владою та населенням тощо. Сутність традиційно-релігійних правопорядків полягає у тому, що соціальні процедури регулювання суспільних інтересів забезпечуються через релігійні, морально-етичні взірці соціальної поведінки, які обумовлені традиційною структурою суспільства. Настороженість до європейських процесуальних механізмів обумовлена значною вагою у суспільному житті клерикальних (релігійних) поглядів, необхідністю мобілізації значних суспільних ресурсів, пов’язаних із викликами, які поставали перед суспільством у зв’язку з природним середовищем, геополітичними, демографічними і навіть антропологічними чинниками. Тому такий механізм регулювання соціальної поведінки та забезпечення правопорядку є більш придатним для суспільств із його традиційною структурою. Згідно з положеннями Корану в основі ісламської теорії державності лежать фундаментальні засади: принцип шури, яка означає наявність дорадчих структур при правителі (42:38), справедливості (5:42); принципові підпорядкування і лояльності щодо властей (8:46). Погляди на організацію держави в ісламському праві виникли одразу після смерті пророка Мухаммеда, оскільки він не залишив якогось особливого розпорядження про порядок заміщення глави мусульманської громади (*ummah*). У силу правового стилю ісламського права, який ґрунтується на доктрині «чотирьох коренів», значну роль у вирішенні цього питання відіграв фікх (*fiqh* — ісламська юриспруденція).

Результатом суспільної дискусії щодо джерел легітимності державної влади у рамках сунітського і шиїтського напрямку ісламу виникли концепції відповідно халіфату та імамату. В основі цих концепцій лежить ідея про заснованість ісламської держави на не-

змінних, закладених у Корані принципах. За своєю природою ісламська концепція держави є водночас природно-правовою і теократичною, оскільки Аллах розглядається єдиним джерелом влади, яка побудована на незмінюваних засадах, які повинні відповідати природі речей відповідно до волі Аллаха. На думку відомого арабського правознавця аль-Маварді існують два законні способи обрання халіфа: громадою або попереднім правлячим халіфом ще при його житті. У першому випадку обирати мали право лише мусульмани, які володіли бездоганною репутацією, розумні та освічені, тобто авторитетні факіхи і високопосадові особи. Другий спосіб — заміщення халіфа за призначенням його попередників — повинен бути визнаний і схвалений іджмою авторитетних знавців ісламської теології і права. Згідно з аль-Маварді, халіф, виконуючи функції духовного лідера, також несе відповідальність за суспільний і політичний порядок.

Загалом при визначенні співвідношення між ісламським правом (*Shari'a*) та позитивним правом відграє вирішальну роль *fiqh* як усталена думка юристів (ісламська юриспруденція) через свої школи — *madhab.* Сьогодні в країнах із системою ісламського права (*shari'a*) існують такі основні його напрями: чотири школи сунітського напряму — *Maleki* (Північна та Західна Африка, Кувейт), *Shafi'i* (Малайзія, Індонезія, Південний Єгипет, Південна Аравія та Східна Африка), *Hanafi* (Індія, Йордан, Ліван, Лівія, Пакистан, Сирія, Східна Європа, Туреччина), *Hanbali* (Саудівська Аравія та Катар); одна школа шиїтського напряму — *Ja'fari* (Іран). За шаріатом визнається верховенство у конституційному праві, однак співвідношення між приписами шаріату та позивним конституційним правом є різним, що залежить від особливостей кожної школи (*madhab*) та ступенем його конституційного закріплення.

Таким чином, в арабських країнах, які визнають іслам як основу організації суспільства, важлива роль приділяється проблемам арабської форми державності (у сунітів — халіфату, шиїтів — імамату) та арабської громади (*ummah*), принципам дорадчості у ісламській державі (*ash-shura*). Халіф у Саудівській Аравії одночасно главою держави — монарх, а також главою общини правовірних мусульман (духовний лідер нації).

Шиїтська школа трактує можливе вирішення питання співвідношення шаріату та конституціоналізму так — позитивістські

секулярні теорії; секуляризм, що допускає компроміс із релігією; консервативні релігійні реформи; релігійні компроміси. Така суспільна дискусія відобразилася на положеннях Конституції Ісламської Республіки Іран. В Ірані згідно з преамбулою Конституції встановлено концепцію *militant «ulama»* (войовничих/здатних до захисту цінностей ісламу *Shari'a* духовних лідерів мусульманської громади [*ummah*]), відповідно до якої *Faqih* (Керівник) стоїть вище інших інститутів влади та гарантом дотримання державними органами та установами приписів *Shari'a*. З цією метою *Faqih* формує Сторожову Раду з дотримання Конституції (*Shawra-ye-Negohban*), призначає Генерального прокурора, голову Верховного суду, інших вищих посадових осіб.

Сьогодні набуває поширення конституювання концепції ісламської республіки (Афганістан, Іран, Пакистан тощо), що впливає на характер функціонування владних інститутів. Зокрема, Конституцією Ісламської Республіки Пакистану визнається, що суверенітет походить від Всемогутнього Аллаха, відповідно до чого «принципи демократії, свободи, рівності, толерантності і соціальної справедливості як проголошені ісламом, повністю будуть дотримуватись». Відповідно до ісламської концепції шура *(ash-shura)* у Конституції Пакистану закріплено статус представницького органу влади як Меджліс-а-Шура, який складається із Національної Асамблеї та Сенату. Президент входить до складу парламенту (Меджліс-а-Шура) (ст. 50 Конституції), має значні владні прерогативи щодо нього — брати участь у засіданні, виступати, приймати рішення про розпуск Національної Асамблеї (ст. 54(1), 56, 58 Конституції), а також щодо уряду — брати участь у його засіданні, визначати порядок денний (зокрема згідно зі ст. 90(1), 91(1), 91(2), 91(2А), 91(5), 92, 93(1) Конституції). Особливість конституційного устрою Пакистану зумовлена спробою владної еліти забезпечити конституційний лад за допомогою засобів надзвичайного стану, що отримало назву *emerging state* (надзвичайної держави). Такі спроби забезпечення конституційного ладу шляхом фактичних державних переворотів було юридично обґрунтовано Верховним Судом. Проблемою Пакистану, як і Афганістану, є трайбалізм, який містить потенційні загрози для конституційного порядку, який сьогодні є надто вразливим у зв'язку зі слабкістю інститутів влади. Політичні течії ісламу (ісламізм у вигляді течії *Taliban*) також перешкоджає

політичній інтеграції суспільства та ефективному функціонуванню інститутів влади, на подолання якого у Пакистані видана спеціальна фетва.

Конституція Пакистану передбачає паралельне функціонування двох юрисдикцій — поряд з Верховним Судом діє Федеральний шаріатський суд. Під юрисдикцію шаріатських судів за змістом статті 203B(c) Конституції підпадають всі правові спори, що випливають із звичаїв та узвичаєнь, що набрали чинності в силу права, окрім тих, на які поширюються положення Конституції, а також спори, що випливають з мусульманського персонального права (*shari'a*), права, пов'язаного із процедурою суду чи трибуналу, до закінчення перебігу десятирічного строку з моменту внесення змін до положень Конституції щодо статусу шаріатських судів, податкового права, права, пов'язаного із зборами та права, яке регулює податки і платежі або банківської справи, або страхової практики чи процедур.

***Література:*** Бехруз Х. Исламские традиции права. Одесса, 2006; Abdul-Hadi Hairi. Shiism and Constitutionalism in Iran. Leiden: Ed. by E.J. Brill, 1977; Mahmoudi, Said. The Shari'a in the New Afghan Constitution: Contradiction or Compliment? // ZaoeRV, 64 (2004), p. 867 — 868; Dr. Tahri-ul-Qadri Muhammad, Shaykh-ul-Islam. Introduction to the Fatwa on Suicide Bombings and Terrorism / Translated by Shaykh Abdul Aziz Dabbagh. London: Minhaj Publication, 2010. 90 p.

# К

**Кабінет Міністрів України** (уряд, далі — КМ) — це колегіальний орган загальної компетенції, що здійснює керівництво державним управлінням. Він очолює адміністративну, тобто виконавчу діяльність держави. Під його керівництвом знаходиться державний апарат, збройні сили, фінанси держави, іноземні справи. Однак у сучасних умовах від цього загального визначення частіше зустрічаються юридичні і фактичні відступи. Останні полягають в тому, що насправді колегіальність уряду втрачається.

Згідно зі статтею 113 Конституції України КМ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, до якої також входять міністерства та інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації. Як вищий колегіальний орган у системі виконавчої влади КМ здійснює виконавчу владу безпосередньо та через центральні і місцеві органи виконавчої влади, спрямовує, координує та контролює їх діяльність. Визначення КМ як вищого органу виконавчої влади відображає його роль і місце не лише у системі органів виконавчої влади, а й у системі державної влади України в цілому і характеризує його діяльність як органу, який здійснює виконання законів парламенту та нормативних актів глави держави.

Конституційно-правовий інститут КМ складається із норм та практики, які регулюють: а) місце і роль уряду у системі виконавчої влади; б) порядок його формування; в) його структуру та організацію; г) повноваження; д) порядок взаємодії з іншими органами державної влади.

Згідно зі статтею 114 Конституції України до складу КМ входять Прем'єр-міністр, перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністр та міністри. Як правило, віце-прем'єр-міністри відповідальні за окремі блоки-напрями урядової політики, а міністри несуть галузеву відповідальність за діяльність своїх відомств. Важливу роль у КМ займає Прем'єр-міністр, оскільки він відповідно до статті 112 Конституції України тимчасово виконує функції глави держави до обрання і вступу на посаду нового Президента України. У такомуу випадку Прем'єр-міністр не може виконувати деякі повноваження Президента України, перелік яких визначено Конституцією України.

***Інвеститура (формування) КМ уряду.*** Порядок формування КМ визначається формою правління. Загально прийнято виділяти позапарламентську та парламентську моделі формування уряду, які мають різні варіації. Перша має місце при президентській формі правління, інші при дуалістичній та парламентській формі правління.

Позапарламентська модель характерна тим, що глава держави фактично одноосібно формує склад уряду. Наприклад, в США персональний склад адміністрації формується «за згодою і порадою» Сенату, однак при цьому головна роль належить президентові. Головна ознака у цьому випадку полягає в тому, що згідно з жорсткою моделлю поділу влади парламент не володіє контрольними повноваженнями за діяльністю уряду.

Парламентська модель характерна тим, що процедуру формування уряду слід розглядати в контексті парламентського контролю. За загальним правилом, глава держави призначає главу уряду, відповідно до якого є підстави вважати, що він і очолюваний ним уряд будуть користуватися довір'ям парламенту або його нижчої палати. Отримавши мандат, глава уряду формує склад уряду і представляє його разом із програмою діяльності на затвердження парламенту. У Німеччині Бундестаг повинен обрати Федерального канцлера за пропозицією Федерального президента, а якщо це не вдається, то може зробити свій вибір на власний розсуд протягом 14-денного строку.

Класичною моделлю парламентської процедури можна вважати британську. При формуванні уряду велику роль може зіграти монарх, який пропонує після консультацій парламентові главу — представника лідера парламентської більшості. Однак і в цьому випадку глава держави використовує свої «приховані» прерогативи. У середині 1950-х рр. у Великій Британії монарх не дотримався даної конвенційної угоди і призначив главою уряду «довірену» особу, яка і сформувала уряд меншості. Головне в даному випадку є те, що парламент може виразити урядові вотум недовіри або не підтримати його програму, «не провести» рішення уряду, що має своїм наслідком його відставку.

Якщо партія або коаліція не володіють підтримкою більшості парламенту, то можливі інші варіанти формування уряду. Тому у цьому випадку процес формування уряду може затягуватися і його наслідки не відображають результати парламентських виборів. Зо-

крема, у Нідерландах «можна виграти вибори, але програти процес формування уряду». Подібна ситуація спостерігається і у Австрії, Данії, Італії, Бельгії. Під час формування коаліційних урядів політичні партії, що входять у коаліцію, делегують своїх представників в уряд відповідно до визначеної за результатами консультацій між головами відповідних парламентських фракцій та главою держави квоти. За допомогою цього механізму забезпечується розподіл міністерських портфелів між ними.

Згідно зі статтею 114 Конституції уряд формується шляхом призначення на посаду Прем'єр-міністра Президентом за згодою більшістю від конституційного складу Верховної Ради; персональний склад уряду призначається Президентом за поданням Прем'єр-міністра. Необхідною умовою легітимності завершення інвеститури є затвердження парламентом Програми діяльності КМ (хоча Конституція України це прямо не зобов'язує Верховну Раду).

***Склад КМ***. КМ складається із Прем'єр-міністра, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністра та міністрів. КМ відповідно до Конституції та законів України реалізує свої функції та повноваження шляхом проведення засідань, роботи урядових комітетів, діяльності міністрів та в інших передбачених законом формах. Питання структури та організації роботи КМ регулюються в законі.

У Законі про КМ лише опосередковано визначено засади загальної та галузевої відповідальності Прем'єр-міністра та міністрів. Спеціальної норми щодо цього в Законі не існує. Закон визначає поділ загальної і галузевої відповідальності Прем'єр-міністра і міністрів. Так, Прем'єр-міністр керує роботою КМ, «спрямовує її забезпеченням здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави» (ст. 45, ч. 1, п. 1 Закону), забезпечує виконання законів, актів Президента та Програми діяльності КМ, представляє КМ у зносинах з іншими органами державної влади. Глава КМ має забезпечувати координацію діяльності і взаємодію міністрів та контролювати їх діяльність. Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України можуть очолювати урядові комітети та забезпечують координацію і взаємодію міністрів відповідно до дорученої їм управлінської сфери. Міністри мають забезпечувати розроблення та реалізацію державної політики у доручених їм сферах; здійснюють керівництво відповідними міністерствами та сферами дер-

жавного управління, спрямовують та координують від імені КМ у встановленому порядку діяльність інших центральних органів виконавчої влади.

Міністри несуть відповідальність за доручену їм сферу управлінської діяльності. Ні Конституція, ні Закон про КМ не визначають чітко гарантії функціональної автономності та відповідальності міністрів. Відповідно до функціональної самостійності міністр повинен нести повноту відповідальності за доручену йому сферу управлінської діяльності. З цією метою міністр повинен володіти достатніми інституційними, кадровими та ресурсними можливостями.

***Вимоги щодо несумісності міністрів.*** Конституція визначає засади несумісності міністерського портфеля із іншими видами діяльності опосередковано. Члени КМ України не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (ст. 7, ч. 2 Закону). Міністерські посади є несумісними з парламентською діяльністю (*Рішення КСУ від 04 липня 2002 р. № 14-рп/2002*), з діяльністю в органах місцевого самоврядування. Закон про державну службу прирівнює статус міністрів до державних службовців, тому на міністрів поширюється заборона займатися підприємницькою діяльністю та входити в склад керівних органів та наглядові ради підприємств (*Рішення КСУ від 17 жовтня 2002 р. № 16-рп/2002*).

***Конституційно-правова відповідальність уряду*** буває двох видів: солідарна (колективна) і галузева. У першому випадку юридичним наслідком застосування її заходів, як правило, має відставка уряду, у другому — відставка окремого міністра. Наприклад, у Німеччині конституційна відповідальність Федерального уряду обмежена конструктивним вотумом згідно з абзацом 4 ст. 61 Основного закону. Уряд відповідальний тільки як колегіальний орган; колективна відповідальність уряду обумовлена статусом канцлера. Канцлер визначає основні напрями політики та несе за них відповідальність. Якщо в порядку парламентського контролю йде мова про відповідальність окремого міністра, то це не може потягнути відставку уряду у повному його складі, — у відставку йде тільки федеральний міністр. Міністри несуть відповідальність за галузе-

вим принципом. Причому уряд як колективний орган самостійно може вирішити це питання. У своїй роботі уряд керується регламентом, в якому вирішуються питання його діяльності. Функціональна діяльність уряду побудована на основі відповідальності канцлера за основні напрями політики та галузевим принципом у роботі федеральних міністрів. В Україні колективна та галузева відповідальність в КМ не інституйована.

При реалізації парламентом своїх контрольних повноважень щодо діяльності КМ у формі винесення йому резолюції недовіри, що має своїм наслідком його відставку, останній відповідальний за реалізацію засад зовнішньої та внутрішньої політики, які визначаються парламентом, або така визначається рівнем компетентності складу КМ. З політичної точки зору КМ може піти у відставку внаслідок зміни складу парламентської більшості. Відповідно до статті 87 Конституції України КМ несе колективну відповідальність перед парламентом не за критеріями законності його дій, а додержання певних напрямів політики, яка визначається насамперед на підставі волевиявлення депутатів парламенту, політичної оцінки дій уряду тощо. Так, заслуховування діяльності КМ на Днях уряду полягає у не застосуванні заходів нормативного характеру, а в оцінці його роботи з точки зору додержання цієї програми, а звідси і політики, яка прийнята Верховною Радою після інвеститури уряду.

Розпуск КМ може ґрунтуватися на політичній основі, а в конституційному аспекті це може виражатися у неузгодженості політичного курсу уряду з офіційним політичним курсом глави держави (ч. 2 ст. 113 Конституції України) чи із загальнодержавними програмами розвитку (п. 6 ст. 85 Конституції України). Отже, стан конституційно-правової відповідальності КМ насамперед пов'язаний з належним функціонуванням публічної влади, його взаємодією з іншими конституційними органами влади і триває з моменту інвеститури КМ до моменту його примусового розпуску чи припинення повноважень Президента.

***Компетенція КМ***. Більшість конституцій не містять розгорнутих положень, які би визначали сферу повноважень уряду. Наприклад, згідно Конституції Франції уряд «визначає та здійснює політику нації» і «в його розпорядженні знаходяться адміністративні органи і збройні сили» (ст. 20). Необхідність у детальній регламентації повноважень уряду у країнах з парламентською формою

правління часто відпадає тому, що він на практиці здійснює більшість повноважень, що формально належать главі держави. У країнах з федеративним політико-територіальним устроєм повноваження уряду часто виводяться із розмежування предмета відання федерації і суб'єктів федерації.

*1. Предмет відання КМ.* Предмет відання КМ визначається конституційними принципами поділу влади та законності управління (ст. 6 та ст. 19, ч. 2 Конституції України). Загалом предмет відання КМ визначено як вищого органу у системі органів виконавчої влади (ст. 113, ч. 1 Конституції України). Право КМ видавати акти нормативно-правового характеру випливають із його конституційного обов'язку забезпечувати здійснення зовнішньої та внутрішньої політики нації. Це опосередковується через делегацію у законах здійснювати конкретні заходи на виконання закону. У законі може бути визначено форми реалізації компетенції та вказано правові засоби досягнення цілей закону. При цьому можуть виникнути питання щодо меж законодавчого регулювання парламентом та меж президентського втручання в рамках арбітражу. Правові позиції Конституційного Суду дають часткову відповідь на ці питання. Парламент при законодавчому регулюванні не вправі детально вторгатися у сферу здійснення зовнішньої і внутрішньої політики уряду. Зокрема, Президент не може втручатися у здійснення конкретних заходів у сфері управлінської діяльності уряду *(Рішення КСУ від 05 жовтня 2005 р. № 7-рп/2005)*. Верховна Рада не вправі втручатися у здійснення заходів на реалізацію зовнішньої і внутрішньої політики; законодавець вправі лише визначати рамкові положення у цій сфері *(Рішення КСУ від 02 березня 1999 р. № 2-рп/99 та від 10 лютого 2000 р. № 2-рп/2000)*.

Хоча Конституційний Суд формально тлумачить такі межі втручання, однак можливі конституційні спори щодо розуміння понять повноти (щільності) законодавчого регулювання, доцільності конкретизації і деталізації у законах повноважень органів виконавчої влади чи визначення загальних рамок здійснення повноважень органів виконавчої влади; розмежування понять «рамки регулювання» та «вироблення правил»; «нормативно-правові акти» та «прості адміністративні дії». Отже, повноваження КМ є остаточними. Якщо предмет відання не закріплений за іншими конститу-

ційними органами, уряд вправі на основі закону вживати відповідні заходи.

*2. Повноваження КМ.* Конституція України не встановлює вичерпного переліку повноважень КМ, а фактично визначає предмет відання КМ за остаточним принципом. Серед повноважень КМ можна виділити такі окремі сфери (ст. 116 Конституції України): управлінська діяльність; координація діяльності органів виконавчої влади; зовнішньоекономічна діяльність та зовнішня політика держави; бюджетні та фіскальні повноваження; виконання комплексних загальнонаціональних програм; управління державною власністю та природними ресурсами.

Згідно зі статтею 116 Конституції України до повноважень КМ належить: 1) забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 3) забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сфері праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 4) розробка і здійснення загальнодержавної програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; 5) забезпечення рівних умов розвитку усіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до законів; 6) розробка проекту закону про Державний бюджет і забезпечення його виконання, звітування перед парламентом про хід його виконання; 7) здійснення заходів зі забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; 8) організація і забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; 9) спрямування і координація діяльності міністерств, відомств, місцевих державних адміністрацій; 10) утворення, реорганізація та ліквідація на основі закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах бюджетних коштів; 11) призначення на посади та звільнення з посад за поданням глави КМ керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу КМ; 12) виконання інших функцій, визначених Конституцією та законами України, актами Президента України.

***Критерії конституційності правових актів КМ***. При визначенні конституційності правових актів КМ необхідно насамперед визначати, як прийняття аналізованого правового акту забезпечує розвиток положень Конституції і законів України відповідно до конституційних цілей, принципів і норм. При цьому необхідно визначати, чи було додержано принципи поділу влади та ієрархії нормативно-правових актів, зокрема співвідношення законодавчої сфери парламенту та регламентарної самостійності уряду, поваги уряду до режиму парламентаризму, здійснення арбітражних функцій Президентом. Важливе значення має додержання конституційності процедури прийняття актів КМ. При розробці та прийнятті правих актів КМ необхідно забезпечити доступ до його актів громадськості та опозиції для їх можливого обговорення громадськістю або критики опозиції.

*...основною формою реалізації завдань та функцій органів виконавчої влади є видання ними правових актів управління. Правові акти управління характеризуються рядом ознак, однією з яких є належне оформлення таких актів, яке означає, що акт управління є письмовим документом певного виду, підготовленим за правилами юридичної техніки та виданим з дотриманням нормативно встановленої процедури. (Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп).*

***Література:*** Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. К., 1997; Коліушко І. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. К.: Факт, 2002.

**Київ** — Конституцією і законами України передбачається можливість встановлення спеціального правового статусу, крім Автономної Республіки Крим, ще й для окремих адміністративно-територіальних одиниць, зокрема для міст Києва та Севастополя, а також визначати режим певних територій чи зон. У відповідності з Конституцією України прийнято Закон України «Про столицю України — місто-герой Київ» від 15.01.1999 р., яким визначено спеціальний статус міста Києва як столиці України, функції, повноваження й особливості здійснення в Києві місцевого самоврядування і державної виконавчої влади.

Як столиця України (ст. 20 Конституції України) місто Київ є: політичним та адміністративним центром держави, а також духовним, культурним, історичним та науково-освітнім центром

України; місцем розташування резиденції глави держави, парламенту та інших центральних органів державної, виконавчої та судової влади, а також місцем розташування дипломатичних представництв іноземних держав та міжнародних організацій; місцем розташування Київської обласної ради та Київської обласної державної адміністрації та їх органів, а також місцем розташування відповідних органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Такий особливий столичний статус міста Києва передбачає надання місцевим органам самоврядування й органам виконавчої влади додаткових повноважень, які забезпечують здійснення відповідно до законодавства столичних функцій. До таких функцій належать: 1) створення належних умов для діяльності у місті вищих і центральних органів державної влади, офіційних представництв іноземних держав і міжнародних організацій; 2) вирішення питань про розміщення нових центральних органів, що утворюються вищими органами державної влади; 3) надання на договірних засадах комунальних, інженерних, соціально-культурних та інших послуг державним та іншим органам, які розміщені у місті Києві; 4) здійснення заходів щодо збереження та відновлення пам'яток історії культури, релігії, архітектури та містобудування, заповідних та природних зон і ландшафтів, що мають національне значення, та ряд інших функцій, що визначаються законодавством України (ст. 4 Закону «Про столицю України — місто-герой Київ»).

Систему адміністративно-територіального устрою міста Києва складають райони у місті, а межі міста Києва визначає Верховна Рада. У законодавчому акті про столичний статус міста Києва визначено систему місцевого самоврядування, основні форми його здійснення, функції і повноваження посадових осіб та органів місцевого самоврядування, виконавчої влади. Загальний порядок формування та повноваження міської, районних у місті рад визначаються Законом України про місцеве самоврядування, а особливості передбачаються в законодавчому акті про статус міста Києва. Зокрема, статтею 15 цього закону встановлено, що голова, заступник голови районної у місті Києві ради обираються відповідною радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням.

Поряд із загальними повноваженнями, які встановлені для міських рад і голів у Законі України про місцеве самоврядування, За-

коном про статус міста Києва, визначені додаткові повноваження Київського міського голови (ст. 17), додаткові права Київської міської ради, пов'язані із здійсненням містом Києвом столичних функцій (ст. 22), а також визначена матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування (ст. 18-19 Закону). У законодавстві встановлені також особливості взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у місті Києві з іншими органами влади, підприємствами та представництвами, а також передбачена відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за наслідки своєї діяльності (бездіяльності).

*Конституція уповноважила визначити законом, якими мають бути особливості здійснення виконавчої влади і місцевого самоврядування в місті Києві порівняно із загальним порядком здійснення виконавчої влади в областях і районах та із загальним порядком здійснення місцевого самоврядування в інших, ніж міста Київ та Севастополь, населених пунктах.*

*...створення в місті Києві єдиного в організаційному відношенні органу, який виконує функції виконавчого органу Київської міської ради та паралельно функції місцевого органу виконавчої влади відповідає положенням частин першої, другої статті 118, частин першої, другої статті 140 Конституції та узгоджується з Європейською хартією місцевого самоврядування, яка визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.*

*Київський міський голова виконує функції голови Київської міської державної адміністрації за законом. У такий спосіб реалізовані особливості здійснення виконавчої влади у місті Києві, зокрема те, що особа, обрана Київським міським головою, відповідно призначається головою Київської міської державної адміністрації, і це не призводить до сумісництва. Тим самим положення частини першої статті 120 Конституції про те, що керівники місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, на даний випадок не поширюється.*

Київську міську державну адміністрацію *може очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом*

*призначається головою Київської міської державної адміністрації. Як голова Київської міської державної адміністрації Київський міський голова з питань здійснення виконавчої влади є відповідальним перед Президентом і Кабінетом Міністрів, підзвітним і підконтрольним Кабінету Міністрів (Рішення від 25 грудня 2003 року №21-рп).*

**Консерватизм** (фр. conservatisme, від лат. conservare — зберігати, охороняти) — 1) течія конституціоналізму, яка розглядає конституцію як надбання суспільної спадщини, яка відтворює відповідну правову традицію та стан суспільно-політичних інститутів; 2) суспільно-політична течія, спрямована на збереження історичних традицій, форм і принципів політичного устрою та на протидію перетворення й інновації в суспільстві. Термін консерватизм вів у обіг Ф.Р. де Шатобріан, основні постулати викладені у працях Л. де Бональда, Е. Бьорка, Ж. де Местра. Один із ідеологів консерватизму в якості реакції на неоднозначні події в період Французької буржуазної революції Е. Бьорк говорив, що конституційний устрій є не настільки результатом революцій, як продуктом поступового розвитку конкретного суспільства, утвердження і відтворення його традицій і практик. На думку Ж. де Местра, конституцію не слід чітко прив’язувати із наявністю писаного тексту, оскільки засади політичної організації суспільства вже існують до їх нормативного оформлення. Конституція, як писаний акт, є результатом відповідних суспільно-політичних інститутів і більшою мірою виражається у послідовному відтворенні усталених практик конституційного правління. Писані правила є лише відображенням цих природних процесів і їх розширення містить потенційну загрозу конституційної інфляції. За таких умов людина не може написати жодної легітимної конституції, оскільки це є втручанням людини у фундаментальні закони соціального буття.

Консервативна традиція розглядає конституцію як історичний процес, який спирається на емпіричний досвід практики конституційного правління; їй чужі абстрактні й довільні концепції чи уявлення про конституцію. Часто консерватизм розглядають як спротив ліберальній традиції та реакцію на буржуазні революції з метою збереження феодального порядку, якому власне передував лібералізм. Загалом концепція консерватизму є спротивом змін у

суспільстві, не враховує динамічні аспекти розвитку конституційної традиції, яка є не лише відтворенням певних інституцій, правил і процедур, а також прямована на перспективи їх розвитку, що імпліцитно містить в собі правову визначеність та правомірність очікувань. Саме з таких міркувань ліберальна концепція почала обґрунтовувати ідею писаної конституції, оскільки у період XVII-XVIII ст. вже було недостатньо опиратися лише на традицію конституційного правління в умовах посилення абсолютизму та зростання соціальної диференціації.

Неоконсерватизм (друга половина XX ст.) увібрав деякі ідеї лібералізму і набув поширення у країнах Західної Європи та Північної Америки. Для сучасного консерватизму характерні: поєднання традиції й інновації; відмова від соціальних потрясінь, орієнтація на еволюційні та виважені соціальні зміни; збереження традиційних людських цінностей та форм спільнот; заперечення провідної ролі держави у розвитку суспільства; поєднання цінностей прав і свобод людини, сім'ї, релігії, закону, порядку.

***Література:*** Валіцький А. В полоні консервативної утопії. К., 1998; Консерватизм: Антологія. 2-ге вид. К., 2008.

**Конституційна держава** — вимоги, відповідно до якої носії основних прав (приватні особи), яким гарантується право вимоги до їх адресатів (органів публічної влади) забезпечити фундаментальні цінності — гідність людини, приватну автономію та право людини на розвиток як соціально значущої особистості.

У зміст конституційної держави вкладають: а) наявність конституції як правового акту найвищої юридичної сили; б) визнання непорушності та невідчужуваності основних прав і свобод; в) зумовленість конституційного порядку основними правами і свободами; г) конституювання законодавчої і виконавчої влади на основі їх взаємодії та співпраці; ґ) гарантії незалежності судової влади та суддів; д) гарантії періодичних демократичних виборів та правонаступність інститутів публічної влади й визнання їх попередніх рішень; е) діяльність конституційного суду щодо гарантування верховенства конституції; є) інститут конституційної скарги.

Така організація публічної влади визначає механізм пошуку консенсусу щодо стратегій та тактичних заходів з метою забезпечення прав людини шляхом правової політики (законодавства) та

соціальної політики (управління). За таких умов, у рамках рефлексивної демократії, конституційні суди покликані забезпечити баланс приватних і колективних інтересів у руслі поваги до гідності людини та права на розвиток. Головним у конституційній державі є забезпечення балансу між парламентаризмом та судовим конституційним контролем, оскільки існує подвійна небезпека: сповзання до диктату парламентської більшості або здійснення судового правління у випадку неефективності парламентаризму. Конституційна держава в Україні є інституційною цінністю, оскільки сьогодні постає питання реалізації народного суверенітету через публічно-владні інститути та забезпечення самодостатності української державності.

Конституційна держава поєднує у собі ознаки правової держави, демократичної держави та соціальної держави. За конституційної державності визнається недостатнім забезпечення громадянських та політичних прав, держава також несе обов'язок по забезпеченню соціальних прав та прав на розвиток. Важливою складовою конституційної держави є судовий конституційний контроль та захист прав людини за допомогою конституційної скарги.

***Література:*** Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: проблеми формування та розвитку в Україні: Монографія / Ващук О. М., Мазурок І. О., Навроцький В. В., Савчин М. В. (керівник автор. кол.), Трачук П. А. Ужгород, 2008. — 348 с.; Dyzenhaus D. The Constitution of Law. Legality in a Time of Emergency. Cambridge University Press, 2006. — P. 54 – 59; Habermas J. Faktizität und Geltung. Frankfurt aM: Suhrkamp, 1992. — S. 295 f., 323;

**Конституційна доктрина** — 1) інтелектуальна спадщина, яка лягає в основу законодавства та судової практики і набуває якостей джерела права; 2) сукупність панівних ідей, концепцій, теорії та уявлення з проблем конституційного права, які містяться у працях авторитетних вчених, у висновках та рекомендаціях фахівців, експертів; 3) консенсус у наукових колах щодо шляхів вирішення проблем конституційного права, які покладаються в основу правових актів парламенту, глави держави, уряду та органів правосуддя.

Позитивне конституційне право завжди коригується доктриною, оскільки судові установи у європейських країнах вважають за необхідне враховувати останні доктринальні досягнення. Інакше це

може призвести до небезпеки, коли суд буде констатувати наявний стан речей, фактично, відмовляючи особі у правовому захистові, правосудді. Конституційна доктрина відіграє важливу роль під час розробки та прийнятті законодавчих актів. Під час прийняття законів парламент *sui generis* здійснює правову політику, що означає певну свободу розсуду під час обрання певної моделі правового регулювання. Думка фахівців, експертів, робочих груп має істотне значення для визначення змісту закону. Оскільки основна правотворча робота парламенту сконцентрована у його профільних комітетах і їх роботу без залучення експертів, фахівців уявити складно, то роль конституційної доктрини здається важливою.

При здійсненні конституційного судочинства важливу роль відіграє своєрідний інститут amicus curiae. Таким статусом володіють експерти, спеціалісти, які сприяють здійсненню конституційного правосуддя. Згідно § 15 Регламенту КСУ для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань Колегія суддів, КСУ можуть призначити експертизу. У разі необхідності суддя-доповідач, Колегія суддів, КСУ мають право запросити до підготовки та розгляду матеріалів справи також спеціалістів, не заінтересованих у результатах розгляду справи. Оскільки змагальність у конституційному провадженні є обмеженою, роль висновків та виступів на пленарному засіданні незаангажованих, незалежних фахівців сприяє розгляду справи з різних її правових аспектів, що дає змогу виявити різні точки зору на правову проблематику, зближує КСУ із громадськістю.

Конституційна доктрина розглядається як нейтральний інструмент у забезпеченні конституційних перетворень, конституційної динаміки. Принаймні її складають основоположні теорії і вчення у галузі конституційного права, щодо яких існує згода в юридичному співтоваристві та постулати якої втілюються у рішеннях органів публічної влади.

**Конституційна реформа** — зміна конституційного ладу, пов'язана із структурними перетвореннями політичної, економічної системи суспільства, формуванням громадянського суспільства та якісних змін форми держави. Конституційна реформа тісно пов'язана із континуїтетом і, зазвичай, є провідним елементом правової реформи і забезпечує перетворення конституційного ладу на

якісно нових засадах. Це може проявлятися у формуванні нових інститутів правового захисту (як це було із заснуванням інститутів конституційної юстиції та омбудсмана у 1996 р.), якісних змін економічної системи (запровадження ринкової економіки в зв'язку з її лібералізацією на початку 1990-х рр.), інститутів суспільства (визнання самоврядних прав громад, відмова від тотального втручання у самоврядні права об'єднань громадян), зміни виборчої системи (із наступними змінами ступеня легітимації органів публічної влади), зміни форми державності або окремих її елементів. Це є необхідні елементи для проведення конституційної реформи, пов'язаної із формуванням або переходом конституційного ладу на якісно новий ступінь розвитку — поглиблення реалізації народного суверенітету та засобів захисту прав людини й основоположних свобод, результатом чого є посилення раціональної організації публічної влади та її легітимності. Конституційна реформа є результатом консенсусу на рівні суспільних інститутів, політичних партій і рухів, інститутів публічної влади, а також між цими рівнями організації суспільства; іншими словами конституційну реформу не можна розглядати виключно як продукт діяльності органів публічної влади.

***Конституційна реформа і конституційна модернізація.*** Конституційну модернізацію можна розуміти у двох значеннях. З точки зору дискусії між прибічниками модерну та постмодерну конституційна модернізація може супроводжуватися такими рисами: лінійністю, догмою, універсалізацією, стандартизацією, ідеологізацією, централізацією, формалізмом, статикою, схематизмом, поляризацією, дегуманізацією, замкненістю, конструюванням реальності, прогресом як мети процесу. Натомість конституційний постмодерн може виражатися через такі модальності — нелінійністю, дискурсом, мозаїчністю, поліваріантністю, соціалізацією, децентралізацією, неформальністю, соціальною динамікою, новим ступенем синтезу, конвергенцією, забезпеченням людської гідності, відкритістю, моделюванням реальності, розвиток соціуму як безмежного процесу. Це дає змогу зрозуміти основні елементи природи конституційної модернізації як певного продукту розвитку (динаміки) конституційної системи. Таким чином, розуміння конституційної модернізації полягає в тому, що вона є рефлексією існуючих інститутів публічної влади на суперечності, які притаманні конституційним яви-

щам і процесам на певних етапах розвитку національних конституційних систем з метою їх оптимізації, приведення у відповідність із конкретною історичною ситуацією.

Прикладом спроби проведення конституційної модернізації є внесення змін до Конституції України у формі конституційного закону і№ 2222-IV від 8 грудня 2004 р. З його аналізу видно, що загалом він не призвів до зміни конституційного ладу, як про це твердять деякі науковці та аналітичні центри. Як вже було зазначено вище, така конституційна модернізація призвела до дисбалансу у конституційному механізмі поділу влади, насамперед у системі стримувань і противаг. Отже, цей закон не можна характеризувати як прояв конституційної реформи. За своїм змістом це є невдала спроба конституційної модернізації, яка не відповідала засадничим положенням легітимності установчого процесу.

Конституційна модернізація виражає внесення змін до конституції та відповідно до поточного законодавства з урахуванням динаміки розвитку соціально-економічних процесів та раціоналізації організації інститутів публічної влади, які не зачіпають засад конституційного ладу. Конституційна модернізація переважно є результатом раціоналізації та посилення ефективності діяльності органів публічної влади.

Соціально-політичні процеси щодо конституційної модернізації чи конституційної реформи в Україні пов’язані із відстоюванням прав і вольностей, демократичними традиціями, традиціями народоправства, ідеями доступу до справедливого і безстороннього суду, балансом між лібералізмом та комунітаризмом, оскільки вони виражають сутність змісту конституційної традиції України.

Для впровадження і завершення конституційної реформи є важливо досягти консенсусу, який можна втілити трьома шляхами: 1) внесення змін відповідно до розділу XIII Конституції України; 2) перегляд процедури внесення змін до Конституції України та її реалізації Установчими зборами (Конституційною асамблеєю); 3) прийняття законів, які прямо передбачені конституцією, та реформування місцевого самоврядування, виборчого і референдного законодавства.

***Література:*** Горбатенко В. П. Політичне прогнозування: Теорія, методологія, практика. К., 2006; Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні. К., 1997.

**Конституційна традиція** — 1) виражає правонаступність (континуїтет), стійкі історичні, філософські, релігійно-етичні витоки конституційного права, а також усвідомлення та відношення людей до ролі цього права у суспільстві; 2) суспільний консенсус щодо місця і ролі конституції у суспільному житті та зміст інститутів, правил і процедур, що дають змогу ідентифікувати національну конституційну систему на правовій карті світу. Основою конституційної традиції є такі основні елементи: 1) місце і роль конституції в якості соціального регулятора; 2) система фундаментальних принципів і цінностей, які лежать в основі конституційної системи; 3) особливості моделі конституційного контролю та правового захисту конституції; 4) механізм демократії та здійснення народом контролю над владою; 5) ступінь втручання публічної влади у приватне життя особи та гарантії прав людини й основоположних свобод; 6) ступінь конституційного регулювання політичної, економічної, соціальної та культурної сфери суспільного життя; 7) механізм установчої влади, тобто особливості процесу прийняття та внесення змін до конституції; 8) особливості режиму парламентаризму та парламентського контролю над діяльністю уряду.

На формування *ліберальної конституційної традиції* вплинули ідеї верховенства основних прав і свобод над публічною владою, поділ влади, істотна роль у суспільному середовищі юристів, парламентаризм, демократія, система правового захисту конституції тощо. Характерними рисами ліберальної традиції конституційної традиції також є високий рівень правової культури, заснованої на легітимних та пуританських принципах, а також підтримка загального поняття правової держави, сформованого під впливом філософії природного права. Фундаментальними цінностями західного права є верховенство права, стабільність і наступність правових інститутів, демократія у її політичному та економічному розумінні, висока роль юристів у суспільному житті, засади ринкової економіки у її ліберальному та соціальному трактуванні, цілісний характер правової системи. Відділення права від політичної сфери дає змогу забезпечити гарантії незалежності судової влади та юристів, а також розвиненість процесуального права.

*Релігійно-звичаєва конституційна традиція* заснована на інтенсивному використанні у механізмі соціального регулювання

морально-етичних, релігійних та корпоративних норм, які тісно пов'язані з правовими нормами. Сутність цих конституційних традицій полягає в тому, що соціальні процедури регулювання суспільних інтересів забезпечуються через релігійні, морально-етичні взірці соціальної поведінки, які обумовлені традиційною структурою суспільства. Зокрема, оцінка легітимності та стійкості норм релігійного права стала неможливою без з'ясування чинників, що належать до духовної культури і соціальної психології, які за силою свого впливу не тільки не уступають, але часто переважають юридичні інститути європейського походження. Це свідчить про синтетичний характер конституції, яке як свідчать тенденції розвитку глобального права, очікують поглиблення процесів секуляризації.

Р. Давид справедливо зазначає, що «західний спосіб мислення не є ні панівним, ні безспірним у сучасному світі». Настороженість до європейських процесуальних механізмів обумовлена колективними (корпоративними) формами соціального співжиття, уявленнями індивіда про гармонію його існування у соціальному середовищі, необхідністю мобілізації значних суспільних ресурсів, пов'язаних із викликами, які поставали перед суспільством відповідно до природного середовища, геополітичних, демографічних і навіть антропологічних чинників. Тому такий механізм регулювання соціальної поведінки та забезпечення правопорядку є більш придатним для суспільства з його традиційною структурою. Саме з цих причин оцінка традиційних правових сімей виключно, з позицій західного права, є занадто вразливою. У зв'язку із процесами глобалізації традиційні правопорядки зближуються із західними у сфері матеріального права.

Конституційна традиція ґрунтується також на правонаступності, яка виражається у тому, що система законодавства має відносно стабільний характер, нове законодавство розробляється і приймається на основі «старих» норм. На думку К. Осакве, правова традиція — це глибоко укорінені у свідомості людей та історично зумовлені їх відношенням до ролі права у суспільстві, природі права та політичної ідеології, а також до організації і функціонування правової системи. Наприклад, він виділяє в якості компонентів західної традиції права сильний вплив римського приватного права, що виражалося у його рецепції. На формування західної традиції права також вплинуло канонічне право, відокремлене оформлення якого, сприяло секуляризації права, тобто його позбавленню від

релігійно-етичних норм. Характерними рисами західної традиції права також є високий рівень правової культури, заснованої на легітимних та пуританських принципах, а також підтримка загального поняття правової держави, сформованої під впливом філософії природного права.

***Література:*** Берман Г. Дж. Западная традиция права. Эпоха формирования. М., 1998; Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1988; Осакве К. Сравнительное правоведение в схемах: Общая и Особенная части. М.:, 2002.

**Конституційна угода** — субсидіарне джерело конституційного права, яке доповнює положення конституції. Для конституційного права характерним є те, що конституційна угода формується переважно у політичній сфері, насамперед у взаємовідносинах між конституційними органами влади. Конституційна угода характеризується досягненням консенсусу щодо окремих організаційних та процедурних аспектів діяльності конституційних органів влади, взаємовідносин між урядом та опозицією. Конституційну угоду складають у тій сфері, яка складно піддається нормуванню у правових актах і вона виражає високу ступінь самоорганізації взаємовідносин між учасниками конституційних правовідносин. Важливою ознакою конституційної угоди є її тяглість, одноманітне і багаторазове застосування учасниками конституційних правовідносин. Юридична сила конституційної угоди базується на тому, що зазвичай міститься посилання в актах законодавства та підзаконних актах і є джерелом обґрунтування владних рішень. Судова влада, як правило, в якості джерела права не визнає конституційну угоду в зв’язку із невизначеністю результатів чинності її положень.

Важливе значення мають конституційні угоди у практиці британського парламентаризму, оскільки вони визначають практику формування уряду, здійснення прерогатив монархом, відносин між фракціями парламенту, між правлячою більшістю та опозицією. Тому такі конституційні угоди називаються конвенційними, які виражають консенсус щодо правил політичної діяльності між представниками різних політичних сил. До правил конституційних угод у Великій Британії належать: призначення монархом на посаду прем’єр-міністра особи, що має підтримку парламентської більшості; прем’єр-міністр визначає склад уряду; відповідальність уряду перед парламентом (як колективна, так і окремих міністрів); ви-

знання прерогатив монарха (розпуск Палати громад, право на утримання, право на привілеї).

На практиці українського конституціоналізму конституційних угод можна виділити два прецеденти їх застосування. Вперше в результаті конституційних угод було досягнуто згоди між Президентом Л. Кучмою та Верховною Радою в результаті чого частково була розв'язана криза владних інститутів шляхом укладання Конституційного Договору від 8 червня 1995 року. Цей правовий акт діяв як тимчасова, своєрідна «мала конституція», чинність якої припинялася із прийняттям нової Конституції України. Юридична сила Конституційного Договору ґрунтувалося на тому, що він був прийнятий у формі закону, який мав тимчасовий характер і відображав консенсус Верховної Ради та Президента щодо конституційних засад діяльності органів публічної влади. Специфікою Конституційного Договору було також те, що встановлювалося правило щодо чинності Конституції України 1978 року лише у частині, що не суперечить йому.

Іншою формою конституційних угод в Україні можна розглядати підписання Універсалу національної єдності у серпні 2006 р. Практика укладання цього акту показує специфічний характер системи політичних консультацій між центрами влади в Україні. За своїм змістом Універсал виражав консенсус провідних політичних сил, що отримали своє представництво у парламенті, щодо фундаментальних напрямків державної політики. На основі Універсалу був сформований коаліційний уряд В. Януковича, який поєднував широкий спектр політичних сил. Укладання такого договору мало окремі елементи, які характерні для британських конвенційних угод. Підписання Універсалу свідчить також про формування традиції відповідального парламентського правління. Зваженість і збалансованість у діяльності політичних та владних інститутів спрямовується на досягнення суспільного консенсусу, що є змістом вільного демократичного ладу. Якщо політичні і владні інституції діють всупереч таких стандартів, то це підриває юридичну силу конституційних угод.

***Література:*** Marshall G. Constitutional Conventions. The Rules and Forms of Political Accountability. Oxford: Claredon Press, 1984.

**Конституційне право** — галузь національного права, яка визначає засади організації інститутів публічної влади та політичних

інститутів, а також інститутів громадянського суспільства, встановлює механізм узгодження публічних і приватних інтересів, визначаючи міру втручання публічної влади у приватну автономію індивіда.

***Предмет конституційного права*** — відносини з приводу державного управління, судового контролю над актами органів публічної влади на предмет їх конституційності, гарантії основних прав індивіда та критеріїв їх легітимного обмеження тощо. До основних його груп належать: а) поняття та основні форми здійснення суверенітету народу; б) обсяг та зміст прав людини й основоположних свобод, їх гарантії; в) засади організації громадянського суспільства та економічної системи; г) засади політичної системи та виборча система; ґ) засади організації публічної влади.

*Згідно з класичним підходом конституційне право* є складовою частиною публічного права, оскільки його предметом є відносини владарювання, учасники якого знаходяться у взаємозв'язку «правитель — підпорядкований». Така концепція передбачає, що конституційне право забезпечує легітимацію державного втручання у приватне життя з метою захисту публічних інтересів. З цією метою здійснюється конституювання (закріплення конституційного статусу) політичних інститутів та публічної влади. Для забезпечення легітимності публічної влади конституція виражає формалізацію повноважень і відповідальності органів публічної влади. Здійснення ефективного публічного управління залежить від зворотних зв'язків із народом та визначення форми впливу народу на управлінські рішення у суспільстві. З цього робиться висновок, що конституційне право є провідною галуззю публічного права у національній правовій системі.

*За постласичним підходом конституційного права* за своїм обсягом ширше публічного права (оскільки воно містить фундаментальні принципи, що стосуються і приватного права), однак воно глибоко не визначає та не регулює ряду питань публічного права (управління, фінансову систему, оподаткування, процесуальне право тощо). Зокрема, конституційне право виражає легітимність (межі) державного втручання у приватну автономію індивіда. Конституційне право виконує функцію узгодження, збалансування приватних і публічних інтересів. Співвідношення політичних інститутів та публічної влади розглядається, зазвичай, на засадах автономії. Організація публічної влади зумовлена принципами обмеженого правління, поділу влади та збалансованого конституювання повноважень органів публічної влади. У свою чергу публічна влада трак-

тується як вираження правової традиції із здійснення влади народу, здійснення народом ефективного контролю за діяльністю уряду. Тому конституційне право є сукупністю загальновизнаних суспільних цінностей і принципів національної правової системи та правил діяльності конституційних органів влади, заснованих на повазі до гідності людини та верховенстві права.

***Конституційне право і публічне право***. У системі публічного права конституційне право встановлює баланс (співвідношення) загальних та корпоративних (групових) інтересів. Відносини підпорядкування між окремими індивідами, соціальними групами та публічною владою базуються на засадах вільної ініціативи, соціальної диференціації, поділу влади та збалансованого правління. Правління більшості здійснюється при повазі інтересів меншості, якій гарантована вільна критика діяльності правлячої більшості та вільне обговорення заходів політичного характеру. Влада пов’язана правом і зобов’язана поважати конституційні цінності. Вона здійснює керівництво виключно на основі закону, що гарантується судовим контролем дій органів публічної влади. Приписи органів публічної влади мають імперативний характер, що базується на презумпції законності актів органів публічної влади. У свою чергу гарантується право особи на оскарження дій та актів органів публічної влади.

***Конституційне право і приватне право.*** У приватноправовій сфері конституційне право визначає баланс публічних та індивідуальних інтересів. Тому є необхідність забезпечення належних гарантій гідності та особистої свободи індивіда. Основою цього є свобода договору, що передбачає добросовісність вступу особи у правовідносини. Приватна особа повинна обачливо та розсудливо визначати моделі своєї поведінки, щоб мінімізувати негативні наслідки своєї діяльності. У приватноправові відносини сторони вступають на засадах рівності, що не допускає надання переваг чи привілегій іншій стороні, якщо це не виправдовує міркування загального інтересу. Тому від індивіда передбачається соціальна активність та відповідальність, тобто він повинен володіти правосуб’єктністю, що включає в себе правоздатність, дієздатність і деліктоздатність.

***Конституційне право і міжнародне право***. У зв’язку із поширенням міжнародних стандартів у галузі прав людини, держава також не може ігнорувати вимоги міжнародної спільноти дотриму-

ватися мінімальних стандартів щодо забезпечення прав людини, що також є об'єктивним критерієм самообмеження суверенітету держави. У зв'язку з цим виникає необхідність визначення механізму делегування суверенітету держав, з метою їх вирішення та наділення представницьким мандатом національних органів влади, у наднаціональних інституціях.

Питання взаємовигідного міжнародного співробітництва стають дедалі актуальнішим предметом конституційного регулювання. Зокрема, конституції визначають природу чинності загально визнаних норм і принципів міжнародного права у національній правовій системі, механізм делегування частини суверенних державних повноважень наднаціональним інститутам. Конституції акцентують увагу на питаннях участі національних держав у міждержавних та наддержавних об'єднаннях, формах співробітництва у межах цих інституцій.

***Доктрина «горизонтального ефекту» конституційного права*** (*Drittwirkung, Horizontal Effect, Third Party Effect*). Вперше цю концепцію було застосовано у 1953 році Федеральним Конституційним Судом Німеччини (далі — ФКС Німеччини) у справі *Lueth*, відповідно до якої права і свободи людини складають особливу цінність конституційного ладу, тому основні права і свободи пронизують та визначають зміст норм приватного права, і, насамперед, цивільного права. Конституція закладає фундаментальні цінності для приватного права. Положення конституції, що вчиняють «горизонтальний ефект», підпорядковують приватних фізичних і юридичних осіб цим конституційним нормам. У конституції існують основоположні правила, які визначають зміст інститутів приватного права. Згідно з рішенням ФКС Німеччини у справі *Lueth* положення конституції просякнуті загальнолюдськими цінностями, відповідно до якої конституція «встановлює об'єктивний порядок цінностей, що істотно зміцнює ефективність чинності основоположних прав».

***Література:*** Дорохин С. В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. М., 2006; Межі державного втручання К., 2001; Ташнет М. Соотношение судебного контроля над нормотворчеством и толкования законов применительно к «горизонтальному эффекту» // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 2; Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспек-

ти. К., 2009; Kommers D.P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic Germany. 2nd ed. Durham, 1997.

**Конституційний Суд України** (далі — КСУ) — єдиний орган конституційної юрисдикції, який вирішує конституційно-правові спори з метою забезпечення верховенства Конституції України. Статус цього органу влади врегульовано в XII Розділі Конституції. Відповідно до якого КСУ є конституційним органом спеціалізованої компетенції і визначається як єдиний орган конституційної юрисдикції. Це означає, що КСУ наділений самостійними повноваженнями і ніякий орган влади не може втручатися у його діяльність.

КСУ не є додатковою інстанцією щодо рішень судів загальної юрисдикції, зокрема і щодо рішень Верховного Суду. КСУ розглядає саме конституційно-правові спори. Згідно з частиною 2 статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі; КСУ визначається єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні (ч. 1 ст. 147 Конституції України). У Основоположному Законі виділяється окремо характер конституційного судочинства (ч. 3 ст. 124 Конституції України), одночасно відсилаючи на закон щодо порядку організації, діяльності та процедури у КСУ (ст. 153 Конституції України). Відповідно до засад правової державності та логічного зв’язку між частиною 1 та частиною 2 статті 6 (поділ влади) і законності (ч. 2 ст. 19 Конституції України) КСУ є спеціалізованим органом конституційної юрисдикції, який покликаний гарантувати за допомогою правових засобів баланс інтересів у вільному демократичному суспільстві.

Конституційне правосуддя в Україні побудовано за європейською (австрійською, кельзенівською) моделлю, за якою виключні повноваження щодо перевірки конституційності законодавчих актів надаються спеціалізованим судовим (квазісудовим) органам. Водночас головна відмінність європейської моделі від іншої загальновідомої (американської) у тому, що до виключних повноважень органу конституційної юрисдикції належить вирішення питань конституційності правових актів органів публічної влади, а судів загальної юрисдикції — їх законності.

***Порядок формування КСУ***. КСУ складається з вісімнадцяти суддів, з яких по шість суддів призначаються Президентом України,

Верховною Радою України та з'їздом суддів України (ч. 2 ст. 148 Конституції України, ст. 5–8 Закону про КСУ).

Належна правова процедура формування КСУ визначає його самостійність у системі вищих конституційних органів влади. Це має суттєве значення у конституційному судочинстві і проявляється у самому складі КСУ, уповноваженого розглядати конкретні справи. Формування КСУ трьома гілками влади підвищує конституційно-правовий статус цього специфічного судового органу. Вітчизняна модель формування КСУ виражає національні традиції державотворення, підіймає роль органу конституційної юстиції на якісно новий рівень. Формування КСУ за участю трьох гілок влад забезпечило їх зв'язаність та співпідпорядкування, зважаючи на юрисдикцію (предмети відання) органу конституційної юстиції. Новопризначені судді КСУ вступають на посаду шляхом складання Присяги на пленарному засіданні Верховної Ради.

*1. Конституція не передбачає здійснення Президентом попередніх консультацій з Прем'єр-міністром та Міністром юстиції щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду, Конституційний Суд дійшов висновку, що частина перша статті 6 Закону не відповідає частині першій статті 106 Конституції (Рішення від 7 липня 2009 року № 17-рп).*

*2. Встановлення Конституцією та законами певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності (стаття 24), адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади. …визначені законом кваліфікаційні вимоги повинні відповідати положенням частини другої статті 24 Конституції. Критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог є доцільність (Рішення від 18 квітня 2000 року № 5-рп).*

***Правові акти КСУ*** можна поділити на дві самостійні групи: акти регламентного характеру та інтерпретаційні акти. Такий поділ актів вітчизняного органу конституційної юстиції випливає із положення КСУ у механізмі поділу влади та його функціональних завдань щодо забезпечення верховенства Конституції як Основного Закону на всій території України.

*Акти регламентного характеру КСУ.* До таких актів належать зокрема такі: Регламент Конституційного Суду; Положення про Се-

кретаріат, про Постійні комісії, про Архів, про Бібліотеку; акти організаційного характеру, що приймаються на засіданнях КСУ.

*Рішення і висновки.* Юридична сила рішень КСУ зумовлена тим, що вони приймаються виключно на основі Конституції України та в рамках процедури конституційного провадження, визначеної Законом про КСУ та його Регламентом як внутрішньо організаційним актом. За своєю юридичною природою, в якості критерію правосудності рішень, КСУ виступають положення Конституції України. Як правові акти, рішення, висновки КСУ мають такі ознаки: а) виражають владну діяльність єдиного органу конституційної юрисдикції щодо забезпечення верховенства Конституції як найвищого джерела права України; б) забезпечують верховенство Конституції України; в) субсидіарний характер по відношенню до Конституції України; г) є обов'язковими до виконання, їх чинність поширюється на всю територію України; д) є преюдиціальними актами. Рішення КСУ є особливим різновидом актів судової влади, що ухвалюється цим органом влади при розгляді та вирішенні конституційно-правових спорів. У них офіційно закріплюються висновки КСУ з усіх питань, що виникають у ході процесу з питань матеріального та процесуального права.

***Конституційний статус суддів КСУ.*** До суддів конституційних суддів, як правило пред'являються підвищені вимоги щодо їх особистих та ділових якостей. Такі вимоги об'єктивно зумовлені міркуваннями забезпечення високого рівня здійснення конституційного судочинства, оскільки правові акти конституційної юстиції істотно впливають на розвиток національної правової системи. Оскільки КСУ може визнавати певні правові акти неконституційними, а також давати тлумачення Конституції і законом України, набуває важливого значення особистість судді, який бере участь у розгляді справи.

*А. Вимоги щодо суддів КСУ.* Суддею КСУ може бути громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної діяльності за фахом не менше десяти років, володіє державною мовою і проживає на території України протягом останніх двадцяти років. Особливі вимоги до кандидатів суддів КСУ гарантують високий рівень компетентності і відповідальності відповідно до ролі органу конституційної юрисдикції у суспільстві та системі поділу влади.

Ні Конституція України, ні Закон про Конституційний Суд ніяк не обумовлюють вимоги щодо ділових і особистих якостей суддів КСУ. Напевно, визначення вікового цензу та цензу осілості вважається адекватним правовим засобом визначення особистих якостей судді КСУ. Однак визначення моральності судді, його ступеня підготовки в галузі конституційного й процесуального права, здатності незалежно ухвалювати рішення, є важливою складовою належного здійснення конституційного судочинства.

Зокрема, згідно з Основними принципами незалежності судових органів (схвалено резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року) «особи, відібрані для судових посад, повинні мати високі моральні якості та здібності, а також відповідну кваліфікацію у галузі права. Будь-який метод підбирання суддів мусить гарантувати від призначення суддів за неправомірними мотивами. При підборі суддів не повинно бути дискримінації щодо цієї особи за ознаками раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану та інших; однак вимога про те, щоб кандидат на юридичну посаду був громадянином відповідної країни, не повинна розглядатися як дискримінаційна».

Згідно з правовою позицією КСУ, кваліфікаційні вимоги зумовлені родом і характером діяльності зазначених посадових осіб, а тому не можуть розглядатися як обмеження громадян у користуванні рівним правом доступу до державної служби. Встановлення Конституцією та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності (ст. 24 Конституції України), адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади *(Рішення від 18 квітня 2000 року № 5-рп).*

*Б. Незалежність суддів КСУ.* При здійсненні конституційного правосуддя судді КСУ керуються тільки Конституцією та законами України (ст. 27 Закону про КСУ). Зі статусом судді несумісне поєднання політичної діяльності, участь у громадських організаціях, представництво інтересів державних чи органів місцевого самоврядування інтересів окремих посадових осіб чи окремих підприємств, установ, організацій, соціальних, етнічних чи територіальних спільнот.

Незалежність судді має функціональний та етичний аспекти. Згідно з *функціональним аспектом* не допускаються будь-які зов-

нішні форми впливу на правову позицію КСУ. Тиск на суддю може здійснюватися у різній формі: шляхом надання додаткових пільг і преференцій, пов'язаних із результатами розгляду справи; вчинення погроз або шантажу у різній формі на суддю, його родичів і близьких; вчиненні перепон у здійсненні функціональних обов'язків, що може виражатися у недопускові до виконання функцій судді тощо. Відповідно до *етичного аспекту* суддя не може висловлюватися щодо різних аспектів справи, що знаходиться у провадженні КСУ, поки по ній не буде прийнято остаточне рішення. Суддя також не може висловлюватися щодо правової позиції своїх колег, які наприклад виклали свою позицію у вигляді окремої думки до рішення КСУ.

Принцип незалежності суддів КСУ гарантується їх імунітетом (ст.18), незмінюваністю на протязі строку перебування на посаді, належним матеріальним забезпеченням (ст. 28, 29). Повноваження конституційного судді та його конституційні права і свободи не можуть бути обмежені при введенні воєнного чи надзвичайного стану (ч. 2 ст. 18 Закону). Отже, принцип незалежності КСУ в організаційному аспекті проявляється у самостійності, спеціалізованій ролі конституційного правосуддя.

*В. Недоторканність суддів КСУ.* Обсяг недоторканності суддів КСУ такий самий, як і у народних депутатів. Тобто суддя КСУ не може бути затриманим або заарештованим без згоди Верховної Ради до постановлення судом обвинувального вироку. Суддівський імунітет спрямований на забезпечення нормального здійснення функцій правосуддя суддями КСУ та їх неупередженої позиції при голосуванні у ході прийняття судових рішень. Суддівський імунітет є важливим правовим засобом попередження випадків переслідування з боку виконавчої влади окремих суддів за характер і зміст рішень, які постановляються суддями. Судді КСУ не несуть юридичної відповідальності за результати голосування чи висловлювання на засіданнях, пленарних засіданнях та на колегіях КСУ, за винятком відповідальності за образу чи наклеп при розгляді справ, прийнятті рішень і дачі висновків.

*Г. Вимоги несумісності суддів КСУ.* Конституційні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу

оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Вимоги несумісності до конституційних суддів встановлюються для того, щоб зменшити сторонній вплив на їх суддівську діяльність. Не у всіх країнах діє заборона належності конституційних суддів до політичних партій. У Німеччині суддям ФКС заборонено лише займатися активною політичною діяльністю, у Литві судді конституційного суду можуть бути членами громадських організацій, однак вони не можуть використовувати своє право на шкоду честі і гідності, об'єктивності і незалежності.

Природною є заборона для конституційних суддів мати інший представницький мандат, оскільки йде мова про додержання принципу поділу влади та незалежності суду. Суміщення представницьких функцій із функцією правосуддя може зашкодити судді в об'єктивному і незалежному розглядові справи. Обіймання оплачуваних посад та виконання оплачуваних робіт тягне за собою втрату незалежності конституційним суддею; він також не вправі надавати оплачувані юридичні консультації, окрім консультацій родичам чи близьким.

*Ґ. Дострокове припинення повноважень суддів КСУ.* Суддя КСУ призначається на посаду строком на дев'ять років без права бути призначеним повторно. Обмеження в часі перебування на посаді конституційних суддів є необхідним для попередження явища «зростання з посадою» та надмірного консерватизму КСУ. Питання про можливість перебування на посаді конституційного судді протягом двох строків підряд обговорювалася у 2002 р. як президентська ініціатива, однак вона не отримала підтримки в юридичної громадськості та серед політичних кіл. Судді КСУ припиняють свої повноваження у разі: а) закінчення строку призначення або досягнення граничного віку (65 років); б) неможливості виконувати свої обв'язки за станом здоров'я; в) порушення вимог несумісності; г) порушення присяги; ґ); д) визнання судді безвісти відсутнім або оголошення померлим; е) смерті; є) подання заяви про відставку або звільнення з посади за власним бажанням.

Конституційна відповідальність суддів КСУ настає за порушення вимог несумісності, порушення присяги та набрання законної сили обвинувального вироку щодо нього. Порушення таких вимог констатується на засіданні постійної комісії з питань регламенту та етики КСУ, про що приймається висновок. Постійна комі-

сія виносить судді попередження і пропонує йому припинити діяльність, несумісну із посадою конституційного судді. Якщо після попередження протягом місяця суддя не припиняє таку діяльність то у триденний строк з моменту закінчення строку попередження відповідні матеріали направляються на розгляд Верховної Ради.

З приводу фактів порушення присяги суддею проводиться розслідування постійною комісією з питань регламенту та етики. КСУ на основі висновків постійної комісії приймає рішення про наявність підстав для зміщення з посади судді голосами не менше як дванадцяти суддів. У разі позитивного рішення відповідні матеріали направляються у Верховну Раду у триденний строк.

*Д. Заміщення вакансій конституційних суддів* здійснюється Президентом та Верховною Радою у місячний строк, а З'їздом суддів — у трьохмісячний. З метою забезпечення належного функціонування КСУ є важливим дотриманням вимог щодо кворуму КСУ і своєчасне заміщення вакансій суддів сприяє цьому. У Росії у випадку оголошення вакансії судді, строк повноважень якого сплинув або він досяг граничного віку, то він продовжує виконувати свої функції до того часу, поки не буде призначено та приведено до присяги іншого суддю.

***Структура КСУ***. Особливістю української моделі організації конституційної юрисдикції полягає в тому, що КСУ функціонує та приймає рішення у вигляді єдиної палати. При вирішенні питання про відкриття провадження у справі та підготовці матеріалів справи до судового розгляду КСУ функціонує у вигляді колегій суддів.

*А. Голова КСУ та його заступники*. Голова КСУ обирається на спеціальному пленарному засіданні не пізніш ніж протягом двох місяців з моменту оголошення вакансії цієї посади. Суддя обирається на посаду Голови КСУ лише на один трирічний строк. Новообраний Голова КСУ вносить на затвердження кандидатів двох заступників Голови. У разі відсутності Голови його функції виконує найстарший за віком суддя КСУ. У випадку необхідності функції Голови здійснюють його заступники. Вони також обираються лише на один трирічний строк. Вони виконують за дорученням Голови КСУ окремі його повноваження.

Голова КСУ очолює КСУ та організовує його діяльність, до його повноважень: а) організація роботи колегій суддів КСУ, комісій та Секретаріату КСУ; б) скликання і проведення засідань, пленар-

них засідань КСУ; в) розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності КСУ відповідно до кошторису, затвердженого КСУ; г) здійснення інших повноважень, передбачених цим Законом і актами КСУ, що регламентують організацію його внутрішньої роботи.

Положення про те, що Голова КСУ очолює цей орган влади також означає, що він представляє КСУ у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та на міжнародній арені. Повноваження Голови КСУ щодо організації діяльності КСУ полягають у забезпеченні планування роботи КСУ, здійсненні кадрових призначень, виданні правових актів у межах своїх повноважень.

*Б. Колегії суддів*. У структурі КСУ діють колегії суддів (нині їх три), які розглядають питання щодо відкриття провадження у справах за конституційними поданнями та зверненнями, засідань та пленарних засідань КСУ. Вони розглядають, вивчають подання чи звернення і при наявності або відсутності підстав приймають відповідну процесуальну ухвалу. Утворення колегій відбувається на засіданні КСУ протягом першого місяця кожного календарного року. На ньому затверджується склад КСУ, призначаються секретарі колегій суддів, про що приймається відповідне рішення. Сьогодні діють три колегії суддів. Очолює роботу колегії Секретар із числа суддів, що входять до її складу.

*В. Комісії КСУ* є допоміжними органами з питань організації внутрішньої діяльності КСУ, яків утворюються з числа його суддів. Голови постійних комісій призначаються із числа їх членів Головою КСУ на строк своїх повноважень. Кількісний склад постійних комісій визначається КСУ, а їх кандидатури висуваються його суддями. Сьогодні у складі КСУ діють комісії з питань регламенту та етики, бюджету та кадрів, наукового та інформаційного забезпечення, з міжнародних зв'язків.

*Г. Апарат та допоміжні служби КСУ*. Апарат КСУ складається з Секретаріату, служби Голови та його заступників, служби кожного з суддів, інших підрозділів. Серед них Секретаріат є постійно діючим апаратом, який здійснює адміністративні функції, пов'язані із забезпеченням нормального функціонування КСУ. Служби Голови КСУ та його заступників, служби кожного з суддів є патронатними і безпосередньо їм підпорядкованими. Вони здійс-

нюють науково-аналітичне, консультативне та інформаційне забезпечення діяльності суддів, а також допомагають суддям у підготовці рішень і ухвал.

***Організація роботи КСУ***. Закон про Конституційний Суд опосередковано визначає питання про повноважність свого складу. КСУ здійснює свою діяльність у формі засідань, пленарних засідань, засідань постійних комісій.

На засіданнях КСУ розглядає питання про відмову у відкритті конституційного провадження. Засідання КСУ є повноважними, якщо на ньому присутні не менше одинадцяти суддів, про що виноситься процесуальна ухвала. Також на засіданнях КСУ приймаються рішення з питань, які не належать до предмета розгляду на пленарних засіданнях. Рішення приймаються на засіданні КСУ більшістю суддів, які брали участь у засіданні.

На пленарних засіданнях КСУ розглядаються справи, з яких відкрито конституційне провадження та ухвалюються рішення та висновки за результатами розгляду конституційного спору. Пленарне засідання КСУ є повноважним, якщо на ньому присутні не менше дванадцять суддів. Рішення приймаються на пленарному засідання, якщо за них проголосувало не менше десяти суддів.

***Повноваження і предмет відання КСУ.*** Конституцією встановлено виключний перелік повноважень КСУ і їх зміст не підлягає звуженому або розширеному тлумаченню. Владні форми та засоби розгляду конституційно-правових спорів органом конституційної юстиції конкретизовано у Законі про КСУ (ст. 13, 14, глави 9-16).

*Предмет відання КСУ.* КСУ як єдиний орган конституційної юрисдикції правової та демократичної держави бере безпосередню участь у забезпеченні зазначених засад її державного устрою. Зокрема, перевіряючи конституційність законів та інших правових актів, КСУ виходить із необхідності дотримання основних принципів діяльності правової держави.

КСУ в правовій, демократичній, конституційній державі є важливою складовою системи державної влади, рівний поряд з такими інститутами влади, як парламент, глава держави, уряд. Його рішення, як зазначених органів державної влади може стати предметом суспільних дебатів, оскільки такі дії мають політичний резонанс і впливають на хід політичного процесу. Однак майже п’ятнадцятирічний досвід діяльності КСУ свідчить, що тільки цей КСУ шля-

хом прийняття правових рішень може ввести цей політичний процес у конституційні рамки, захищаючи тим самим права й свободи людини. Як справедливо зауважують німецькі конституціоналісти, орган конституційної юрисдикції за своєю природою «не бере участі у політичній боротьбі за владу, а приймає рішення щодо її конституційно-правових аспектів». У конституційній державі демократія й права людини взаємозалежні, саме тому й існує конституційний контроль за діями законодавця, уряду з метою забезпечення прав людини.

Цей механізм безпосередньо передбачений статтею 3 Конституції України, яка визначає, що затвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. КСУ, опираючись на положення частини 3 статті 22 Конституції України, визнає неконституційною практику внесення змін у законодавство, які зумовлюють звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод. Таким чином, КСУ сформулював оригінальний підхід у захисті сутності змісту основних прав і свобод, що сьогодні визнається європейською конституційною доктриною.

*Конституційний контроль над правовими актами органів публічної влади.* КСУ як єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні здійснює конституційний контроль шляхом виконання своїх повноважень, які визначено положеннями розділу XII Конституції України. Зокрема, пунктом 1 частини 1 статті 150 Конституції України визначено перелік актів органів державної влади, щодо яких КСУ може застосовувати такий конституційний контроль (закони та інші акти парламенту, акти глави держави та уряду, правові акти Верховної Ради АРК). Зазначений перелік об'єктів конституційного контролю є вичерпним. Це означає, що на відміну від конституційних судів багатьох європейських країн (Польщі, Словаччини, ФРН та інших) юрисдикція КСУ не поширюється на перевірку конституційності правових актів інших органів влади.

До повноважень КСУ не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (стаття 14 Закону про КСУ).

*Повноваження КСУ.* КСУ вирішує питання щодо: 1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради Украї-

ни, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) відповідності Конституції України чинним міжнародним договорам України або тим міжнародним договорам, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України; 4) офіційного тлумачення Конституції та законів України; 5) відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Основного Закону; 6) щодо наявності у правових актах, діях чи бездіяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим порушення Конституції і законів України.

Питання щодо підсудності єдиному органу конституційної юрисдикції окремих нормативно-правових актів органів державної влади в аспекті їх конституційності КСУ конкретизовано у його правових позиціях, відповідно до яких до його повноважень належить розгляд питань конституційності:

а) нормативних актів Президії Верховної Ради України, що випливає з її особливого статусу в системі органів державної влади України до 14 лютого 1992 року *(Рішення від 23 червня 1997 р. № 2-зп)*, при цьому ознаками нормативності правових актів є невизначеність дії у часі та неоднаразовість їх застосування *(Рішення від 27 грудня 2001 р. № 20-рп);*

б) правових актів Верховної Ради України та Президента України незалежно від того, мають вони нормативно-правовий чи індивідуально-правовий характер, зокрема, перевірці на предмет конституційності підлягають правові акти Верховної Ради України, акти Президента України. При цьому серед них не виділено нормативно-правових або індивідуально-правових, у тому числі акти парламенту та глави держави про обрання (призначення) суддів на посади та про звільнення їх з посад *(Рішення від 27 березня 2002 р. № 7-рп)*;

в) нормативно-правових актів, що формально втратили чинність, однак породили правовідносини, які існують на час розгляду справи, що випливає з припису статті 58 Конституції України про незворотність дії законів та інших нормативно-правових актів у часі, яка полягає в тому, що дія законів та інших нормативно-правових актів поширюється на ті відносини, які виникли після набуття ними

чинності *(Рішення КСУ від 13 травня 1997 р. № 1-зп)*, і не поширюється на правовідносини, які виникли і закінчилися до набуття такої чинності *(Рішення КСУ від 5 квітня 2001 р. № 3-рп)*.

Водночас КСУ установив, що не підпадають під його юрисдикцію:

а) правові акти Верховної Ради України регламентного характеру, зокрема Постанова «Про прийняття в першому читанні проекту Земельного кодексу України» *(Ухвала від 28 лютого 2001 р. № 1-у)*;

б) правові акти, які не породжують певних правових наслідків і не зумовлюють виникнення будь-яких правовідносин, зокрема: Постанова Верховної Ради України «Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О. М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України» *(Ухвала від 12 січня 2000 р. № 11-у)*;

в) правові акти, які не входять до переліку в пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, зокрема постанов Центральної виборчої комісії *(Ухвала від 13 липня 2000 р. № 49-у)* та позовних заяв *(Ухвала від 11 вересня 2003 р. № 41-у)*;

г) правові акти, втрата чинності якими зумовила припинення правовідносин, що виникли в результаті їх дії, зокрема, постанови Уряду СРСР з питань прописки громадян, які визнані такими, що втратили чинність згідно з постановою Ради Міністрів СРСР «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких рішень Уряду СРСР з питань прописки громадян» від 8 вересня 1990 року № 907 та висновками Комітету конституційного нагляду СРСР від 26 жовтня 1990 року, від 11 жовтня 1991 року *(Рішення від 14 листопада 2001 р. № 15-рп)*.

КСУ сформулював критерії самообмеження своїх повноважень, відповідно до них до КСУ не вирішує:

а) питання законності нормативно-правових актів, наприклад (*Ухвали від 20 квітня 1999 р. № 5-у, від 12 листопада 1997 р. № 58-у, від 27 березня 2002 р. № 7-рп, від 1 червня 1999 р. № 20-у, від 20 листопада 2003 р. № 56-у, від 20 листопада 2003 р. № 58-у*).

б) питання, пов'язані з наявністю неузгодженості (колізії) положень нормативно-правових актів (*Ухвали від 27 січня 2000 р. №20-у, від 4 березня 1998 р. № 6-у, від 6 червня 2000 р. № 39-у, від 27 вересня 2005 р. № 28-у, від 19 лютого2004 р. № 14-у*);

в) питання, які виникли внаслідок наявності прогалин у законодавстві (*Ухвали від 10 липня 1998 р. № 41-у, від 14 березня 2002 р., від 21 березня 2002 р. № 9-у, від 18 червня 2002 р. № 12-рп*);

г) питання, вирішення яких потребує встановлення та дослідження фактичних обставин справи (*Ухвали від 21 жовтня 1997 р. № 53-у, від 14 жовтня 1997 р. № 43-у, від 4 листопада 1998 р. № 43-у, від 8 травня 1997 р. № 12-у, від 8 липня 1999 р. № 31-у*);

д) питання, які по-суті є клопотаннями про надання юридичних консультацій (*Ухвали від 13 квітня 2000 р. № 32-у, від 3 грудня 1997 р. № 60-у, від 29 квітня 1998 р. № 22-у*);

е) питання, вирішення яких потребує дослідження обставин політичного характеру (*Ухвали від 27 червня 2000 р. № 2-уп, від 5 березня 1998 р. № 15-у, від 1 лютого 2005 р. № 12-у*).

ж) питання пов’язані з дослідження нормативно-правових актів, які втратили чинність (*Ухвали КСУ від 4 грудня 1997 р. № 62-у*).

*Офіційне тлумачення Конституції і законів України.* Відповідно до частини другої статті 147, пункту 2 частини першої статті 150 Конституції України офіційне тлумачення Конституції та законів України віднесено до виключних повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Це спеціальне повноваження було вилучено з відання Верховної Ради України та передано до повноважень КСУ з прийняттям Конституції 1996 року.

Як свідчить аналіз практики діяльності органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн, наявність повноважень щодо офіційного тлумачення правових актів характерна переважно для конституційних судів пострадянських країн, а також певних постсоціалістичних країн Східної Європи (Болгарія). У країнах з усталеними демократичними традиціями таке повноваження органів конституційної юрисдикції ні на рівні конституції, ні на рівні закону не закріплюється. Це пов’язано з тим, що тлумачення конституції для органів конституційної юрисдикції є іманентною ознакою їх діяльності.

Як зазначено у Рішенні від 11 липня 1997 р. № 3-зп, впровадження такого конституційного припису було зумовлене переходом до нового порядку здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6 Конституції України), органи яких взаємодіють між собою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг, здійснюючи свої повно-

важення у межах, встановлених Конституцією України, і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6 Конституції України).

Звернення стосовно офіційного тлумачення Конституції та законів України є єдиним засобом для безпосереднього доступу для захисту порушеного права з боку фізичних та юридичних осіб до конституційного правосуддя. За відсутності інституту конституційної скарги можливість внесення конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції й законів України частково вирішує проблему ефективності засобів правового захисту в державі.

Підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації їх положень (ч. 1 ст. 93 Закону); підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є наявність неоднозначного застосування їх положень судами, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (ст. 94 Закону).

Завданням КСУ при здійсненні цього повноваження є тільки з'ясування або роз'яснення та офіційна інтерпретація норм зазначених правових актів, і єдиний орган конституційної юрисдикції не уповноважений займатися формулюванням правил у процесі ухвалення рішень із цих питань.

КСУ, керуючись положеннями Конституції України і Закону та враховуючи досвід конституційного судочинства, сформулював певні правові позиції щодо умов, недотримання яких унеможливлює вирішення питань щодо офіційного тлумачення положень відповідних правових актів.

Зокрема, КСУ визначив, що оскільки частина 2 статті 147, пункт 2 ч. 1 статті 150 Конституції України містять вичерпний перелік нормативно-правових актів, тлумачення положенням яких належить до повноважень КСУ, а саме — Конституцію й закони України, то єдиний орган конституційної юрисдикції не уповноважений надавати офіційне тлумачення положень інших правових актів. КСУ при цьому наголосив, що тлумачення інших правових актів, у тому числі постанов Верховної Ради України, не належить до його компетенції. Механізм реалізації правового акта чи окремих його положень визначається не КСУ, а органом, який прийняв зазначе-

ний акт, чи уповноваженим ним органом або ж правозастосовним органом *(Ухвала від 5 березня 1998 р. № 7-у)*.

КСУ також визначив, що конституційне звернення про одночасне офіційне тлумачення кількох статей Конституції України правомірне лише у тому разі, коли ці статті нерозривно пов'язані між собою і мають спільний предмет правового регулювання *(Ухвала від 17 червня 1997 р. № 25-у)*. Єдиний орган конституційної юрисдикції в України також не має повноважень щодо усунення шляхом офіційного тлумачення існуючого протиріччя між положеннями законів та інших нормативно-правових актів *(Ухвала від 20 квітня 1999 р. № 2-у)* та заповнення прогалин у законодавстві, в тому числі у випадках, коли ці прогалини виникли у зв'язку з визнанням КСУ неконституційними положень цих актів *(Рішення від 25 березня 1998 р. № 3-рп)*. Однак ці правові позиції КСУ є проблемними з точки зору конституційної гарантії кожного знати про свої права і обов'язки, які мають бути доведені до його відома належним чином (ст. 57)

Крім цього КСУ встановив, що до його компетенції не належить тлумачення законів, які втратили юридичну силу *(Ухвала від 5 червня 1997 р. № 18-у)*. Ця правова позиція є проблемною з точки зору конституційних гарантій права на судовий захист (ст. 55) і права на відшкодування шкоди, заподіяної неправомірними актами органів публічної влади при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56), оскільки Основоположний закон не пов'язує їх гарантії лише перевіркою чинних правових актів і такий критерій, сформульований КСУ, звужує сутність змісту цих конституційних прав.

Згідно зі статтею 94 Закону підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

КСУ конкретизував це положення Закону, визначивши, що неоднозначність — це коли одна й та сама норма правового акта застосовується органами державної влади по-різному за однакових обставин. Відмінність судових рішень, пов'язаних із наявністю різних обставин, а не різним застосуванням одних і тих же правових

норм, не може вважатися неоднозначним застосуванням Конституції та законів України *(Ухвала від 16 листопада 2006 р. № 13-у)*.

Водночас слід зазначити, що хоча реалізація права звернення громадян до КСУ обмежена лише випадками, коли мають місце факти неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами, іншими органами державної влади, існує можливість навіть за таких умов розглянути конституційність положень правового акту, що підлягають тлумаченню.

Зокрема, згідно з частиною другою статті 95 Закону у разі якщо при тлумаченні закону (його окремих положень) була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції, КСУ у цьому ж провадженні вирішує питання щодо його неконституційності. КСУ у своїй практиці неодноразово застосовував цю норму, визнавши низку законів неконституційними.

*Конституційний контроль за конституційністю міжнародних договорів України.* Конституцією України встановлено правило, за яким не допускається можливість укладення договорів, які суперечать Основному Закону, а також передбачено інститут перевірки конституційності чинних міжнародних договорів або тих договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість. Висновки щодо відповідності зазначених договорів Конституції України, надає Конституційний Суд України (ч. 1 ст. 151 Конституції України). Отже, КСУ уповноважений здійснювати конституційний контроль за міжнародними договорами у двох формах: попереднього (превентивного) і остаточного (наступного) контролю.

*Конституційний контроль за дотриманням процедури імпічменту Президента України.* Згідно з частиною 6 статті 111 Конституції України рішення про усунення Президента з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу після перевірки справи КСУ і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент, містять ознаки державної зради або іншого злочину. Предметом розгляду КСУ є виключно питання, які стосуються визначеної Конституцією України процедури розгляду справ, тобто питання процесуального характеру; наявність у діях

Президента України ознак складу державної зради чи іншого злочину є предметом розгляду Верховного Суду України.

Згідно з правовою позицією КСУ встановлена Конституцією України процедура імпічменту є «єдиним способом притягнення Президента України до конституційної відповідальності і за своєю правовою природою не аналогічна обвинуваченню особи відповідно до норм Кримінально-процесуального кодексу України».

Тому немає підстав вважати досудовим слідством проведення розслідування тимчасовою слідчою комісією, яка створюється парламентом. У разі порушення кримінальної справи проти глави держави на нього поширювалася б юрисдикція уповноважених органів протягом усього періоду досудового слідства та розгляду справи в судах, що позбавило б його права недоторканності та можливості належним чином виконувати покладені на нього конституційні повноваження.

Отже, імпічмент у системі конституційних інститутів за своєю правовою природою є позасудовим конституційним процесом, за змістом якого парламент у разі вчинення злочину Президентом України може достроково припинити його повноваження, усунувши з поста» *(Рішення від 10 грудня 2003 р. № 19-рп)*.

*Конституційний контроль над проектами закону про внесення змін до Конституції України.* Згідно зі статтею 159 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку КСУ щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції. До повноважень КСУ належать здійснення превентивного (попереднього) конституційного контролю за дотримання вимог до змісту законопроекту про внесення змін до Основного Закону держави та конституційно визначеної процедури його розгляду, ухвалення та набрання чинності.

Предметом розгляду КСУ є дотримання вимог матеріального і процедурного характеру до законопроектів про внесення змін до Конституції України. Згідно із статтею 157 Основоположного Закону України предметом перевірки КСУ є питання матеріального характеру: чи не допускає законопроект скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина; чи не спрямовані зміни на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України;

чи існує або існували умови воєнного або надзвичайного стану при прийнятті рішення про внесення змін до Конституції України.

Статтею 158 Конституції України визначено вимоги процесуального характеру щодо процедури прийняття законопроектів про внесення змін до Конституції України, які досліджує КСУ, а саме: чи розглядався Верховною Радою України законопроект про внесення змін до Основоположного Закону України раніше і чи приймалося рішення щодо нього раніше, ніж за рік до повторного розгляду законопроекту, що є предметом перевірки КСУ; чи вносила Верховна Рада України зміни до одних і тих самих положень Конституції України протягом строку своїх повноважень.

Залежно від висновків щодо законопроекту про зміни до Конституції України, їх можна поділити на дві групи.

До першої групи належать висновки, які дозволяють подальший розгляд законопроектів Верховною Радою України у зв’язку з їх відповідністю вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Друга група висновків унеможливлює подальший розгляд Верховною Радою України законопроекту про зміни до Конституції України з огляду на:

1) Визнання КСУ пропоновані зміни такими, що не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України, оскільки вони:

– передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина;

– або (та) спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

2) Констатація наявності порушень вимог частини другої статті 157 – 158 Конституції України, які можуть полягати у такому:

– введення в державі чи в окремих її місцевостях воєнного чи надзвичайного стану;

– розгляд та неприйняття Верховною Радою України цього законопроекту менш, ніж рік тому;

– зміна Верховною Радою України протягом своїх повноважень конституційних положень, щодо яких знову пропонуються зміни.

У цих випадках Верховна Рада України не може розглядати пропоновані зміни до Конституції України, однак, ця заборона не стосується змісту пропонованих змін та не виключає можливість у майбутньому перетворення їх на конституційні приписи, оскільки

зазначені підстави для блокування зміни Конституції України мають тимчасовий характер.

Необхідно зазначити, що висновок КСУ про дотримання положень частини 2 статті 157 Конституції України не виключає подальшу можливість порушення вимог цих конституційних норм, оскільки надання такого висновку є лише стадією процесу внесення змін до Основного Закону України.

На практиці, за наявності позитивного висновку щодо законопроекту, який внесено до Верховної Ради України пропоновані ним зміни до Конституції України можуть бути внесені набагато пізніше, що не виключає наявність на той час в державі або окремій її місцевості воєнного або надзвичайного стану.

3) Неможливість надання висновку у зв'язку із істотними недоліками цих змін або самого законопроекту, наприклад, КСУ, розглянувши справу про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року», поданого народними депутатами, вимогам статей 157 і 158 Конституції України, зазначив, що відсутність комплексних, системних змін до Конституції України у зв'язку із запровадженням двопалатного парламенту в запропонованому народними депутатами варіанті вже сама по собі унеможливлює всебічний аналіз пропонованих змін до Основного Закону України на предмет їх відповідності статті 157 Конституції України та припинив провадження у цій справі в тій частині законопроекту (*Висновок від 11 липня 2000 р. № 2-в*).

*Конституційний контроль щодо додержання Конституції і законів України у діяльності Верховної Ради АРК.* Відповідно до пункту 28 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить дострокове припинення повноважень Верховної Ради АРК за наявності висновку КСУ про порушення нею Конституції України або законів України. Наявність висновку, в якому підтверджено факт (факти) порушення Верховною Радою АРК Конституції або законів України, є обов'язковою умовою для дострокового припинення парламентом її повноважень. Виходячи з аналізу зазначених конституційний положень та практики конституційного судочинства, можна дійти висновку, що до таких порушень з боку Верховної Ради АРК належать: а) вирішення питань у спосіб, не передбачений Конституцією або

законами України; б) видання нормативно-правових актів, які за змістом суперечать Конституції або законам України; в) вирішення питань, які не віднесено до відання АРК; г) видання нормативно-правових актів з питань, які не підлягають нормативному регулюванню АРК; д) прийняття нормативно-правових актів з порушенням процедури, встановленої Конституцією або законами України; е) вчинення інших дій, які суперечать вимогам Конституції або законів України, у тому числі тих, що призвели до невиконання приписів Конституції або законів України.

Законом не передбачено особливостей конституційного провадження с правах про порушення Верховною Радою АРК Конституції або законів України. Однак виходячи з того, що повноваження КСУ щодо надання висновку із зазначеного питання вирізняються від інших, насамперед тим, що у даному випадку КСУ вирішує питання законності та встановлює факт (факти), певні відмінності, на наш погляд мають існувати. Тому у резолютивній частині висновку КСУ повинен зазначити, які саме норми Конституції або законів України були порушені правовими актами або діями Верховної ради АРК. Крім цього, слід зважати, що Конституція або закони України можуть бути порушені не лише внаслідок видання неконституційних чи незаконних правових актів або вчинення певних дій, а й шляхом невиконання конституційних чи законних приписів, тобто шляхом бездіяльності.

***Конституційне провадження.*** Правове регулювання процедури розгляду справ у КСУ є особливими, оскільки Закон про КСУ визначає лише загальні засади здійснення конституційного судочинства, а його положення конкретизуються у Регламенті. КСУ як орган судової влади здійснює свою діяльність у рамках судової процедури. Конституційне провадження є різновидом судочинства і виражає специфічну природу розгляду справ у КСУ. Конституційне судочинство в загальних рисах подібне до адміністративного судочинства. Водночас воно має свої особливості: а) окремі елементи конституційного провадження регулюються Конституцією України, зокрема, суб'єктного складу заявників, які мають право на звернення до КСУ, предмета розгляду та юридичної сили схвалюваних рішень; б) процесуальні норми викладені у розділі II Закону про КСУ та деталізуються у Регламенті; в) ступінь юридичної деталізації конституційного провадження є меншою у порівнянні з

цивільним, господарським, адміністративним чи кримінальним судочинством.

Закон про КСУ визначає особливості КП. Його предметом є забезпечення верховенства Конституції як Основного Закону на всій території України. Обмеженим є коло учасників конституційного провадження; обсяг їх процесуальних прав і обов'язків дещо відмінний від процесуального положення учасників процесу у судах загальної юрисдикції. Відповідно процесуальне положення сторін конституційного процесу зумовлено завданням КСУ — забезпечення публічного інтересу шляхом правового захисту верховенства Конституції України. Суб'єкти конституційного подання, конституційного звернення пов'язані завданнями КСУ, що впливає на зміст та критерії допустимості їх звернень.

Також для конституційного провадження характерні й інші специфічні риси: в особливостях реалізації принципу диспозитивності сторін; щодо формування матеріалів справи та порядку вмотивування правової позиції КСУ; порядку ухвалення та виконання рішень, висновків КСУ.

Закон докладно не регулює питання стадій КП, оскільки багато його положень конкретизовано у Регламенті. Із системного аналізу Закону про КСУ та Регламенту можна визначити такі стадії конституційного провадження: 1) внесення до КСУ конституційних подань і конституційних звернень і їх попередній розгляд; 2) вирішення питання про відкриття конституційного провадження, призначення і підготовка справи до слухання на пленарному засіданні КСУ; 3) розгляд справи на пленарному засіданні КСУ; 4) прийняття остаточного рішення, висновку КСУ; 5) виконання рішення, висновку КСУ.

Закон визначає: загальні вимоги до КП (ст. 50, 51, 54, 56, 58–60), строки КП (ст. 57), питання відповідальності за порушення порядку проведення пленарного засідання (ст. 53), процесуальні права і обов'язки учасників КП (ст. 55).

Першою стадією конституційного провадження є внесення до КСУ конституційних подань і конституційних звернень і їх попередній розгляд. На першій стадії відповідний підрозділ Секретаріату досліджує, чи відповідає конституційне подання (звернення) формальним вимогам, які визначені статтями 39–43 Закону. За результатами попереднього розгляду Секретаріат направляє Голові

КСУ для вирішення питання про передачу матеріалів справи до колегії суддів, яка приймає рішення про призначення судді-доповідача, на якого покладаються обов'язки з підготовки матеріалів справи. З прийняттям цього рішення завершується власне стадія конституційного провадження — попереднє дослідження матеріалів конституційного подання, конституційного звернення, за якою йде стадія прийняття рішення щодо відкриття або відмову у відкритті конституційного провадження (ст. 45 Закону).

Другою стадією є вирішення питання про його відкриття, призначення і підготовка справи до слухання на пленарному засіданні КСУ. Після завершення вивчення та підготовки матеріалів конституційного подання, конституційного звернення секретар колегії суддів за пропозицією судді-доповідача у справі вносить ці матеріали на розгляд колегії суддів для вирішення питання про відкриття у справі чи про відмову у його відкритті. Вирішення питання про відкриття або відмову у відкритті приймається колегією суддів (ст. 48) та на засіданні КСУ, якщо колегія не може прийняти таке рішення або відмовляє у відкритті (ст. 50). На засіданні КСУ вирішується питання про форму слухання справи, про необхідність розгляду справи як невідкладної.

Третьою стадією є власне розгляд справи на пленарному засіданні КСУ. Закон в загальних рисах регулює порядок проведення пленарних засідань, положення якого деталізуються у Регламенті.

Четвертою стадією є прийняття рішення, надання висновку КСУ, яке здійснюється відповідно до Регламенту на його закритому пленарному засіданні (ст. 63), до якого суддя має право додати окрему думку (ст. 64). Закон встановлює вимоги до рішень, висновків КСУ, які є обов'язковими до виконання на всій території України для всіх суб'єктів права.

Останньою стадією є виконання рішення, висновку КСУ. Розпочинається ця стадія офіційним оприлюдненням рішення, висновку КСУ (ст. 67). З моменту офіційного оприлюднення рішення, висновку КСУ він набуває чинності і компетентні органи влади повинні вжити необхідних заходів, що випливають його змісту (ст. 70). Закон також передбачає можливість перегляду рішень, висновків КСУ у разі виявлення нових обставин (ст. 68). Однак на практиці КСУ ще не застосовував цю процедуру.

***Література:*** Бисага Ю.М., Палінчак М. М., Чечерський В. І. Конституційно-процесуальне право. Ужгород, 2002; Витрук Н. В. Конституционное правосудие. М., 1998; Тесленко М. В. Судебный конституционный контроль в Украине. К., 2001; Штайнбергер Х. Структурные элементы западноевропейской юрисдикции // Современный немецкий конституционализм. М., 1994.

**Конституціоналізм** — є сукупністю ідей та уявлень про роль конституції у суспільстві, зміст конституційних інститутів і норм та відповідне їх втілення у політико-правових відносинах. Інтелектуальною основою конституціоналізму є ідеї обмеження публічної влади та забезпечення основних прав і свобод. Пізніше виникають ідеї про необхідність організаційного та процедурного забезпечення основних прав і свобод, що зв'язує форму та організацію публічної влади. Відповідно до цього формується конституційна правотворчість та правозастосування. При конституційній правотворчості важливе значення мають погляди на природу парламентської демократії, про способи делегування законодавчих повноважень та засоби парламентського контролю за діяльністю уряду. Дослідження ідей про закономірності конституційного правозастосування веде до формування поглядів на роль правового і соціального захисту основних прав і свобод, інтерпретації конституції та ролі у цьому процесі органів конституційної юстиції.

***Рівні конституціоналізму*:** 1) сукупність певних доктрин, концепцій та теорій про природу конституції; 2) політично-правова практика втілення цих ідей в життя; 3) стан конституційного регулювання відповідних соціальних явищ і процесів.

***Структурні елементи конституціоналізму***: 1) наявність суспільного консенсусу щодо визначення меж легітимності діяльності публічної влади у правових рамках, як правило, у вигляді конституції як кодифікованого/частково кодифікованого правового акта (верховенство конституції); 2) народний суверенітет як основа легітимності установчої влади, формування інститутів публічної влади та прийняття владних рішень; 3) верховенство права, яке включає правову визначеність, правомірність очікувань, пропорційність (сумірність), рівність, справедливість; 4) зв'язаність публічної влади у своїй діяльності правами людини й основоположними свободами; 5) поділ влади як по-горизонталі (розмежування влад-

них функцій), так і по-вертикалі (організації місцевого, регіонального та національного рівня влади на засадах субсидіарності); 6) незалежність судової влади від законодавчих і виконавчих органів влади, неприпустимість будь-яких форм тиску на здійснення правосуддя; 7) цивільний, у тому числі й парламентський контроль, над силовими структурами (армією, поліцією, спецслужбами).

***Типи конституціоналізму.*** Сьогодні склалися різні типи конституціоналізму, які впливають на відповідні конституційні традиції. Зокрема, в основі англо-американського конституціоналізму лежать ідеї *лібералізму*, які виражають засади мінімального втручання публічної влади у приватне життя індивіда; конституція вважається інструментом обмеження публічної влади правовими рамками, основним елементом якого є режим парламентаризму (Велика Британія) або судовий конституційний контроль (Сполучені Штати Америки).

*Ліберально-демократичний конституціоналізм* притаманний країнам континентальної Європи. Після кризи лібералізму у період між двома світовими війнами, яка виразилася, насамперед, у кризі парламентаризму і відповідального парламентського правління змінилися акценти щодо визначення сфери легітимності втручання публічної влади у приватне життя індивіда. Для ліберально-демократичного конституціоналізму притаманна ідея соціального захисту, яка виражається в інституті соціальної держави. Водночас французька модель конституціоналізму спирається на раціоналізований парламентаризм, специфічний інститут конституційної юстиції та елементи авторитарної традиції, що виражається у значній ролі президента у системі публічної влади. Натомість германська модель конституціоналізму базується на ідеях поваги гідності людини, парламентаризмі, невід'ємним елементом якого є конструктивний вотум, міністеріальному правлінні та значній ролі конституційного суду у забезпеченні верховенства конституції.

Розвиток ліберально-демократичного конституціоналізму мав істотний вплив на трансформацію конституційних систем країн Центральної та Східної Європи після падіння комуністичних режимів у результаті «оксамитових революцій». Такі соціальні процеси ґрунтувалися на досвіді мирного переходу країн Південної Європи від авторитарного до демократичного правління за допомогою інструментів консенсусної демократії.

Сьогодні стає актуальним *соцієтальний конституціоналізм*, який ґрунтується на забезпеченні соціогуманітарного розвитку конституційного права, вирішення складних питань біоетики (евтаназії, клонування, трансплантації органів тощо), збереження довкілля, гарантії прав індивіда і спільнот на розвиток, обмеження консюмеризму та утилітарного використання прав і свобод людини, забезпечення стійкого розвитку суспільства та балансу приватних колективних і публічних інтересів, тобто суспільного інтересу.

***Етапи конституціоналізму.*** *Перший етап* конституціоналізму є періодом становлення та утвердження ідей конституційної держави в обмежених просторових рамках (країни Західної Європи та Америки з кінця ХУІІІ — початку ХХ ст.). В основі конституцій лежить ліберальна модель, відповідно до якої конституція максимально обмежує можливість втручання держави у життя громадянського суспільства та індивіда. У конституціях того часу закріплюються принципи поділу влади, природні права і свободи людини, яких є порівняно невеликим. Класичною на той час вважається Конституція Сполучених Штатів Америки, якою було запроваджено жорстку модель поділу влади, заснованої на системі стримувань і противаг. Роль держави зводилася до виконання функцій політичного арбітражу, здійснення соціальних функцій державою було невідомо. Американський досвід запозичено країнами Латинської Америки, однак практика показала непридатність американської моделі до латиноамериканського ґрунту, що привело існування авторитарних режимів у цих країнах та нестабільності конституційних систем.

На відміну від американської моделі у країнах Західної Європи реалізується поступово французька модель конституціоналізму (Італія, Іспанія та ін.). Самостійно формується германська модель, яка реалізується у Конституції Німецької імперії 1871 р., в якій вперше у практиці світового К закріплено соціальні зобов’язання держави.

Кінець XIX — початок XX ст. є періодом інституціоналізації політичних партій, профспілок та інших громадських організацій, які знаходять закріплення свого статусу принаймні на рівні поточного законодавства. Зростає доктринальна дискусія про межі конституційно-нормативного втручання, що насамперед пов’язано із поши-

ренням марксистських, соціал-демократичних ідей, а також із зростанням ролі профспілок, робітничого руху у суспільному житті.

*Другий етап* конституціоналізму (1918-1946) характеризується розколом ідей та уявлень про роль конституції у суспільно-політичному житті. На тлі конкуренції ліберальної та тоталітарної моделей у деяких країнах Західної та Центральної Європи приймаються конституції, які закріплюють певні елементи соціальної держави (Німеччина, Чехословаччина). У деяких країнах під впливом ідей Г. Кельзена закріплено інститут конституційних судів (Австрія, Чехословаччина). Разом з тим більшість режимів країн Центральної і Східної Європи в 1930-х рр. стають авторитарними і державні інституції не дотримуються конституційних положень. У країнах Західної Європи спостерігається криза парламентської демократії, що насамперед пов'язано із надмірними соціальними зобов'язаннями держави та слабкістю політичних систем перед радикальними політичними рухами і течіями. На хвилі цього спостерігається очевидний розрив між змістом конституційних норм і практикою втілення їх в життя. Очевидною є криза ліберальної концепції конституції, що проявляється у «новому курсі» уряду Ф. Д. Рузвельта в Сполучених Штатів Америки, практиці Народних фронтів у Франції та Іспанії тощо.

Як комуністичний, так і фашистські й нацистські режими апелюють до вичерпання соціально-політичного потенціалу ідей лібералізму, парламентської демократії, основних прав і свобод, ринкової економіки та інших конституційних цінностей. Прибічники тоталітарної моделі обґрунтовували ідею тотального державного втручання у життя громадянського суспільства, своєрідної конституційної інженерії, спрямованої на забезпечення переваги невизначеного інтересу панівної еліти (партійної номенклатури, апарату та їх громадських організацій-сателітів) поряд із відсутністю демократичних процедур прийняття управлінських рішень.

Для *третього етапу* конституціоналізму (1946-1989) характерним є інтелектуальний шок від другої світової війни і тісно пов'язаної з нею результатів втілення тоталітарної моделі конституції. На цьому тлі спостерігається достатньо успішний «експорт» останньої Радянським Союзом у ряд країн-сателітів, так званих «країн народної демократії», «країн що розвиваються».

Відхід від ліберальної моделі конституції втілюється шляхом оптимізації засад конституційного регулювання засад парламент-

ської демократії, універсалізації інституту основних прав і свобод, формування цілісної системи правової охорони конституційного ладу.

Конституції цього періоду поділяють на дві хвилі. Конституції «першої хвилі» репрезентують ті основні закони (Італія, Австрія, Греція, ФРН), які містять лише «основні права ліберального та політичного характеру… а широкий спектр соціальних прав… відноситься до області звичайного законодавства» (С. Морсшер), а тому не підлягають на відміну від перших конституційному захистові у судах. «Друга хвиля» конституцій характерна для тоталітарних та авторитарних режимів Радянського Союзу та «країн народної демократії». Поряд із широким декларуванням прав і свобод система їх гарантій функціонує крайнє неефективно, в якості основних визнаються соціальні права, а не традиційні громадянські та політичні права і свободи.

Інтелектуальна інфляція тоталітарних конституцій, їх відверто декларативний характер пізніше спричинила суттєвий підрив ідей конституціоналізму в ряді посттоталітарних країн (Узбекистан, Казахстан, нещодавно Албанія, Югославія). Сьогодні це супроводжується формуванням авторитарних форм державності із неконституційною практикою обмеження основних прав і свобод, непропорційним їх обмеженням у діяльності поліцейських структур та судових установ, а також у негласній практиці вибіркового захисту порушених прав в залежності від соціального статусу потерпілих.

*Четвертий етап* конституціоналізму (1989 — донині) характеризується зламом тоталітарних та диктаторських режимів. Сьогодні спостерігається поглиблення гарантій основних прав і свобод, виникнення наднаціональних структур, закріплення комплексу демократичних принципів та інститутів. Основними тенденціями сучасного конституціоналізму є такі: а) розширення організаційних та процедурних гарантій основних прав і свобод з одночасним розширенням їх «каталогу»; б) підвищенням ролі політичних партій у політичній системі; в) посилення ролі конституційної юстиції у забезпеченні верховенства основного закону; г) розширення міжнародного співробітництва і конституційного закріплення його форм; д) встановлення конституційного механізму делегування держави частини суверенітету наднаціональним інститутам (EU, NAFTA, MERCOSUR).

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Львів, 2003. Ч.1; Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001; Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. К., 2005; Henkin L. New Birth of Constitutionalism: Genetic Influence and Genetic Defects. Cordozo Law Review, 1991; McIlwain C. Constitutionalism: ancient and modern. Ithaca, 1940.

**Конституція** — система правових засобів забезпечення прав людини й основоположних свобод та легітимації публічної влади на основі загального блага (суспільних інтересів), яка ґрунтується на усталених цінностях, інститутах, процедурах і нормах конкретно-історичного типу суспільства. Термін конституція (від лат. *constitutio* — встановлення, устрій) знаходиться в обігу вже багато віків — від часів Давньої Греції та Стародавнього Риму. Він зустрічався, зокрема, ще в актах, що видавалися римськими імператорами. Проте в науковій літературі до XVIII ст. цей термін вживався переважно як синонім форми держави, а точніше, її устрою. Таке розуміння конституції започатковане Арістотелем, який визначав її як устрій держави (полісу). Перше нормативне визначення конституції було дано у Декларації прав людини і громадянина 1789 р., згідно з якою тільки те суспільство має конституцію, в якому гарантовано права людини і забезпечено поділ влади.

*Природно-правова (звичаєво-правова) теорія* трактує конституцію як результат еволюції публічно-владних форм життя, накопичення народом досвіду управління та його оформлення у певні інститути. Зокрема, Ш.-Л. Монтеск'є звертав увагу на демографічні, економічні, географічні чинники, які впливають на «дух народу», на основі якого й побудована конституція. Водночас накопичення народом практики управління зумовлює необхідність обмеження правління, встановлення балансу між центрами влади, тобто поділу влади, забезпечення основних (природних) прав людини тощо.

*Договірна теорія.* Конституція є актом установчої влади, яка виражає компроміс між політичними силами у суспільстві та за природою є суспільним договором, що виражає визнання публічної влади пов'язаною основними правами і свободами. Основні права і свободи визначають організаційні та процедурні основи функціонування публічної влади.

*Соціологічна теорія* розглядає конституцію як джерело солідарності в суспільстві (Л. Дюгі) та визначає роль інститутів влади у політичному житті суспільства (*інституційний напрям* — М. Оріу). Закон соціальної солідарності розглядається як універсальний закон розвитку суспільства. Український вчений С. Дністрянський розглядав державу як публічну корпорацію, яка організована на громадських засадах та самообмеженні членів корпорації.

*Політологічна школа права* розглядає конституцію як засіб забезпечення стійких «правил політичної гри», як регулятор політичних відносин. Ж.-П. Жакке визначає конституцію так: «Будь-яке політичне суспільство володіє сукупністю правил, писаних чи неписаних, які призначені для встановлення, умов набуття і здійснення політичної влади. Такі правила складають конституцію.»

*Позитивістська (нормативістська) теорія* трактує конституцію як систему правових норм, що мають найвищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, і державою — з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством. Зокрема, конституція розкривають як «установчий правовий акт, основний закон держави, що приймається в ускладненому порядку, володіє у сучасних умовах особливим об'єктом регулювання, вищою юридичною силою і є юридичною базою для правотворчості, правозастосування і правосвідомості.»

Поняття конституції є багатомірним, однак основна дискусія зводиться щодо її нормативного та сутнісного змісту. Тому з одного боку конституцію розглядають як певний нормативний акт, а з іншого — як певний тип правопорядку, який забезпечує правове оформлення публічної влади та свободу вільного розвитку індивіда у демократичному суспільстві.

***Конституція в матеріальному змісті*** засновує певний тип політичної організації суспільства та інтеграції його інститутів з метою досягнення суспільного блага. Відповідно до загальних соціальних установок та цінностей, щодо яких в суспільстві існує загальна згода і їхнє здійснення приймається за природний порядок речей, установлюється конституція конкретної країни. Нормативне наповнення конституції залежить від панівної правової традиції, забезпечується через режим демократії, парламентаризму та конституційну юриспруденцію (судовий конституційний контроль).

Конституція виконує функцію легітимізації суспільного порядку. Тому у формі конституційних принципів визначається демократичний доступ до посад через демократичні вибори та засадничих принципів поділу влади (переважно через парламентаризм та судовий конституційний контроль), а також щодо обмеження влади, які здійснюються переважно через правові гарантії прав і свобод людини. З *інституційної точки зору* конституція втілюється у забезпеченні консолідації демократії, представництва народу шляхом проведення вільних і періодичних виборів, режимі парламентаризму та судовому конституційному контролі.

*За своїм змістом* конституція виражає: а) суспільний консенсус щодо соціальних цінностей, які забезпечуються правовим захистом; б) способи здійснення демократичних процедур та контролю народу над публічною владою; в) легітимацію публічної влади; г) межі втручання публічної влади у приватну автономію особи; д) правовий механізм міжнародного співробітництва держави. Таким чином, конституція *за змістом є певним типом соціального порядку, заснованому на визначенні легітимних рамок правління з метою забезпечення суспільного блага* (балансу публічних і приватних інтересів).

***Конституція у формальному змісті*** — розуміють як основний закон, який має установчий характер і володіє верховенством. Як нормативно-правовий акт Конституція України володіє такими властивостями:

а) установчий характер — конституція є актом установчої влади. Отже, конституцію не можна розглядати як результат законотворчості парламенту, який власне і засновується конституцією і зв'язаний її приписами. Конституція закладає засади організації суспільства і держави, визначає основи правового статусу особи, зміст і напрями діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, засади діяльності інститутів політичної системи та засади демократичного ладу в країні;

б) основний закон — конституція є ядром правової системи, на її основі розробляються і приймаються нормативно-правові акти, вона закладає програму, загальні напрямки правотворчої роботи у державі, консолідує систему джерел національного права;

в) найвища юридична сила — ніякий інший нормативний акт не може викривляти зміст конституції, вона створює такий поря-

док, коли право і закон не повинні розходитися; конституція займає найвище положення серед нормативно-правових актів, які не повинні суперечити їй, а відповідати її основним принципам та духові, гарантією чого є судовий конституційний контроль нормативно-правових актів.

*Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність у Конституції України надто деталізованих положень, місце яким у поточному законодавстві, породжуватиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначатиметься на стабільності Основного Закону (Висновок від 2 червня 1999 р. № 2-в/99).*

г) горизонтальний ефект — конституція є основою для норм публічного і приватного права; такий нормативний вплив конституції на правову систему країни втілюється через конкретизацію конституційних принципів та прав і свобод людини на рівні поточного законодавства та конституційної юриспруденції;

ґ) верховенство конституції щодо міжнародних договорів, які вносяться у парламент для проходження процедури ратифікації; це положення стосується також щодо належним чином ратифікованих парламентом міжнародних договорів;

д) пряма дія конституційних норм означає обов’язок органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових осіб застосовувати безпосередньо положення конституції при наявності прогалин у праві або у випадку суперечності між конституційними нормами та нормами закону; якщо у ході правозастосування неможливо зняти таку суперечність, тоді таку колізію остаточно вирішує КСУ;

е) особлива процедура прийняття — внесення змін до конституції здійснюється у відмінному порядку від законодавчої процедури. Це проявляється в обмеженнях матеріального і процесуально-правового характеру, а також у поєднанні парламентської і референдної процедури прийняття нової конституції, яка може бути ухвалена тільки з дотриманням цілої низки вимог, які визначенні розділом XIII Конституції України.

***Зміст конституції*** зумовлений станом соціального регулювання та сукупністю інститутів конституційного права.

Залежно від стану соціального регулювання формується певний тип втручання держави в життя громадянського суспільства. Якщо для конституція є традиційним порівняно детальне регламентування статусу провідних політичних інститутів та публічної влади, то мінімальне регулювання сфери індивідуальної свободи та інститутів громадянського суспільства вказують на ліберальну за змістом конституцію, надмірне втручання у приватне життя індивіда — про антиконституційну практику та існування авторитарного/тоталітарного політичного режиму, якщо держава зв'язує себе певними соціальними зобов'язаннями щодо громадян — говорять про соціальну за змістом К.

Зміст конституції втілюється у принцип мінімальної достатності конституційно-правового регулювання. Даний принцип втілює здобутки конституційного права конкретної країни у контексті світового розвитку конституціоналізму. Конституція як загальносуспільна цінність закріплює певні панівні ідеї та уявлення, національні традиції та цінності конституціоналізму, є відображенням демократизму, гуманізму, наступності, історизму, наукової обґрунтованості у праві. Конституція не може вторгатися у всі сфери суспільного й державного життя, а лише закладає основи правового регулювання у поточному законодавстві через норми-цілі, норми-принципи, установчі норми тощо.

Принцип мінімальної достатності визначає основні конституційні інститути з урахуванням конкретно-історичного стану розвитку суспільства. Серед таких можна виділити інститути основних прав і свобод, інститути власності та свободу підприємницької діяльності, сім'ї, націй та національних меншин, форми та організації публічної влади, інститути парламенту, глави держави, уряду, судової влади, конституційної юстиції, місцевого самоврядування тощо.

***Форма конституції.*** Прийнято вважати, що конституції за формою поділяються на писані і неписані. Згідно з такими уявленнями писані конституції існують у вигляді єдиного правового акту. Неписані конституції існують у вигляді кількох правових актів, які мають силу конституційного закону. Приклад такої конституції — конституційний порядок Великої Британії.

Однак поділ конституцій на писані і неписані є підміною понять. У сучасних умовах публічне управління неможливе без встановлених правил. Тому фундаментальні правила про порядок управління мають характер конституційних, які і складають конституційну матерію. Отже, варто говорити про ступінь систематизації конституційних норм. Тому термін «писана/неписана конституція» сьогодні здається анахронізмом. Саме політичними і згаданими вище чинниками зумовлена форма і структура конституції. Найбільш актуальним є поділ конституцій за формою на кодифіковані та некодифіковані. Існування некодифікованих конституцій пов’язано насамперед із політичним компромісом (Ізраїль — громадська дискусія про світський чи релігійний характер Держави Ізраїль), традиціями конституціоналізму (Велика Британія — специфіка джерел права та правовий стиль юристів) тощо. Зрозуміло, що кодифікована конституція є більш оптимальним варіантом концентрації нормативного матеріалу. Цілком очевидно, що Конституція України є кодифікованою за формою. Про це свідчить також те, що конституційний закон № 2222-IV є невід’ємною частиною Конституції.

***Структура конституції.*** Конституція України складається з Преамбули, основної частини (містить 14 розділів — Загальні засади, Права, свободи та обов’язки людини і громадянина, Вибори. Референдум, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Інші органи виконавчої влади, Прокуратура, Правосуддя, Територіальний устрій України, Автономна Республіка Крим, Місцеве самоврядування, Конституційний Суд України, Внесення змін до Конституції України) та Перехідних положень.

Преамбула Конституції визначає мету прийняття Основного Закону, легітимність її прийняття, основні програмні параметри розвитку інститутів суспільства і держави. Оскільки у Преамбулі стисло викладено філософію Конституції України, то важливим є природа її юридичної сили. Юридична сила Преамбули Конституції полягає в тому, що у ній визначено найважливіші конституційні цінності (конституційна традиція України, основні права і свободи, громадська злагода, формування соціальної правової демократичної держави). Тому таке закріплення зумовлює те, що при тлумаченні конституційних норм може виникнути необхідність звернення до положень Преамбули. Відповідно її положення володіють

юридичною силою, а не є декларативними, в якості певних політичних орієнтирів.

Основну частину Конституції становлять положення, які регулюють традиційні інститути конституційного права (основні права і свободи, інститути безпосередньої демократії, парламенту, президента, уряду, судової влади, місцевого самоврядування тощо). Основні принципи конституційного ладу відображає Розділ І «Загальні засади», які тлумачаться у своїй сукупності. Специфікою цього розділу є те, що його положення відображають саме принципи конституційного права України і вони розвиваються у інших розділах Конституції та є основою для поточного законодавства.

Головна увага приділяється інституту основних прав і свобод (Розділ ІІ Конституції України). Відсутність спеціальних розділів/глав, присвяченим політичним, економічним, соціальним інститутам напевно зумовлено тим, що їх правові засади оформлені через конституційне регулювання прав і свобод людини і громадянина. Основні права мають пряму дію, тобто вони повинні застосуватися як безпосередньо чинне право органами публічної влади. У Розділі ІІ також визначаються конституційні обов'язки, однак це скоріше данина існуючій традиції. Ці положення Конституції України не володіють зобов'язуючою силою щодо приватних осіб, не мають характеру прямої норми, оскільки вони потребують свого розвитку у поточному законодавстві.

Правові засади інститутів безпосередньої демократії визначено у Розділі ІІІ. Конституційне регулювання обмежується встановленням принципів загального, вільного, рівного, прямого, таємного виборчого права, визначення предмета референдуму у загальних рисах. Зокрема, Конституція залишає відкритим питання про систему виборчих адміністрацій, виборчу систему, здійснення виборчих процедур.

Детальним є блок положень Конституції України, що регулює статус конституційних органів влади та місцевого самоврядування, територіального устрою. Існує логічний зв'язок між розділами, присвяченими визначенню статусу Конституційного Суду та порядку внесення змін до Конституції.

Особливість структури Конституції України зумовлена також і особливим порядком перегляду її положень — внесення змін до Основного Закону здійснюється за змішаною процедурою. До роз-

ділів I, III, XIII зміни вносяться попередньо 2/3 від конституційного складу парламенту, а остаточно затверджуються на всеукраїнському референдумі. Інші положення Конституції переглядаються у рамках парламентської процедури — попередньо абсолютною більшість, а остаточно вносяться зміни 2/3 від конституційного складу парламенту. Ускладнення перегляду конституційних положень про принципи конституційного ладу, засади демократії та порядку внесення змін до Конституції України зумовлюють їх особливе положення у структурі Основного Закону.

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Львів, 2003. Ч.1; Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001; Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм. К., 2005; Klima Karel a kolektiv. Encyklopedie ustavniho prava. Praha, 2008; Modern Constitutional Theory: A Reader. / 3rd Ed. By John H. Garvey and T. Alexander Aleinikoff. St. Paul, Minn, 1994.

**Конституційний лад** — це конкретний історичний стан політичної та соціальної інтеграції демократичного суспільства та публічної влади виключно на засадах верховенства права, солідарності (громадської злагоди) та справедливості з метою забезпечення загального блага (балансу приватних і публічних інтересів). Категорія конституційного ладу охоплює найважливіші інститути держави і суспільства, виражає співвідношення конституції і політики, держави і права, визначає організацію та процедурні засади конституційної держави. Система суспільних відносин у механізмі конституційного ладу втілюється у принципові мінімальної достатності конституційно-правового регулювання.

***Засади конституційного ладу.*** Засади конституційного ладу зумовлені структурою Конституції України, яка має: положення конституції, що не підлягають переглядові — положення, які потребують особливої процедури перегляду і вони виступають критерієм для конкретних приписів конституції — основні вимоги до законодавства, адміністративної та судової практики, які ґрунтуються на положеннях конституції.

Відповідно до статті 157 Конституції України не можуть бути предметом конституційної ревізії зміни, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини або якщо вони спрямо-

вані на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

*1. У розділі І Конституції України закріплюються основи конституційного ладу. Зокрема, визнання статусу української мови в якості державної відповідає державотворчій ролі української нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі (Рішення КСУ № 10-рп/99 від 14 грудня 99 р.).*

*2. Положення «носієм суверенітету… є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу.*

*На думку Конституційного Суду України, положення частини третьої статті 5 Конституції України треба розуміти так, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може реалізувати своє право визначати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України на всеукраїнському референдумі (Рішення КСУ № 6-рп/2005 від 05 жовтня 2005 р.).*

Положення розділів I «Загальні засади», III «Вибори. Референдум» та XIII «Внесення змін до Конституції України» володіють підвищеним ступенем конституційного захисту, оскільки внесення змін до них можливе за умови попереднього схвалення відповідного конституційного законопроекту не менш як третиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України з остаточним його затвердженням за результатами голосування на всеукраїнському референдумі.

Конституція України як ядро конституційного ладу також розглядає права і свободи людини. Згідно зі статтею 3 Конституції України права і свободи людини визнаються найвищою соціальною цінністю, їх пряму дію (ч. 3 ст. 8 Конституції України), невідчужуваність та непорушність (ч. 2 ст. 21 Конституції України), забороняє при прийнятті нових законів або внесення змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод (ч. 3 ст. 22 Конституції України).

***Структура конституційного ладу.*** Політична інтеграція у суспільстві ґрунтується на досягненні консенсусу між політичними інститутами. Інституціональною основою політичної і соціальної

інтеграції в умовах демократичного суспільства є основні права і свободи, гідність та свобода індивіда. У власному сенсі, конституційний лад не існує у тому суспільстві, в якому влада не є обмеженою та не існують ефективні гарантії прав людини.

Тому структуру конституційного ладу складають компоненти, серед яких можна виділити конституційну традицію, континуїтет, належну організацію публічної влади, належну правову процедуру, його гарантії тощо.

За своєю суттю конституційний лад становить певний усталений тип конституційно-правових відносин і за своїм змістом втілює системи легітимації соціальних цінностей, систему демократичного устрою, конституційно-правовий статус особи, що забезпечується конституційним захистом. Тобто конституційний лад є каркасом конституційної державності, визначає основні напрямки організаційних та правових форм діяльності суб'єктів конституційно-правових відносин.

***Принципи конституційного ладу України.*** Конституційний лад України базується на фундаментальних положеннях, які можна визнавати за цінності, які лежать в основі Конституції України і можуть бути критерієм її тлумачення. Зокрема, при внесенні змін до Конституції України або її перегляду, критерієм перевірки цього проекту є невідчужуваність та невід'ємність основних прав і свобод, державного суверенітету і територіальної цілісності України (ст. 158 Конституції України). Ці конституційні цінності встановлюють непорушність засад конституційної державності та системи гарантій основних прав і свобод, режиму здійснення влади в Україні.

У власному розумінні принципи конституційного права є конституційними нормами-принципами другого порядку, відповідно до яких здійснюються повноваження органами публічної влади і є критерієм перевірки конституційності їх правових актів. Серед принципів конституційного ладу можна виділити дві групи: а) нормативні, що закріплені у тексті Конституції України та б) доктринальні, які виводяться із положень Конституції України.

До основних нормативних принципів належать такі: 1) верховенство права; 2) рівність і справедливість; 3) солідаризм (баланс індивідуального і колективного інтересу, громадська злагода); 4) свобода політичної діяльності; 5) демократія (балансу інтересів правлячої більшості та прав опозиції); 6) верховенство основних

прав і свобод; 7) рольова автономії елементів конституційної системи та поділу влад; 8) суверенність та співпідпорядкованість гілок влад; 9) ідеологічна свобода (ідеологічна багатоманітність, гарантії свободи слова та друку, заборона проявів цензури у будь-якій формі та встановлення за такі факти конституційної відповідальності) тощо.

До основних доктринальних принципів (тобто обґрунтованих наукою конституційного права) належать такі: 1) обмежене правління (режим установчої влади, що визначає засади діяльності конституційних органів публічної влади); 2) континуїтет; 3) когерентність (вирівнювання можливостей розвитку, балансу розвитку української нації та національних меншин, гарантії функціонування української мови як державної); 4) партиципація (забезпечення участі народу в управлінні суспільними справами на всіх рівнях публічної влади); 5) субсидіарність та пропорційність; 6) змагальність; 7) економічна демократія (гарантії приватної власності, свобода вибору професійної та підприємницької діяльності, свобода договору та розумні рамки примусу, гарантія участі працівників в управлінні підприємством).

Сьогодні такі принципи конституційного ладу України забезпечені лише частково, що саме і характеризує фрагментарність вітчизняної конституційної системи, перехідний зміст конституційного ладу. Багато в чому ефективність інститутів конституційного ладу залежить від системи його гарантій та засобів конституційної відповідальності.

***Гарантії конституційного ладу України*** — це система правових, інституційних та процедурних засад забезпечення основоположних цінностей українського суспільства, закріплені Конституцією України, та пов’язані з ними конституційно-правові відносини.

***Література:*** Кабышев В. Т. Становление конституционного строя России. Саратов, 1993; Конституційне право України / За ред. В. Ф.Погорілка. К., 1999; Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины. Х, 1999.

**Континуїтет** — 1) спадкоємність у праві, правонаступництво держави у міжнародному праві, пов’язане із соціальною революцією, виникненням нової держави та як правило парламентської проце-

дури; 2) у міжнародному праві правонаступництво держави-продовжувача, за яким вона визнає себе пов'язаною міжнародними зобов'язаннями іншої держави, наступником якої вона є; 3) раніше у конституційному праві під континуїтетом мали на увазі правило парламентської процедури, за якою не схвалений протягом чергової сесії законопроект продовжували розглядати на наступній сесії на відповідній стадії законодавчого процесу, не перериваючи його розгляд.

Континуїтет у конституційному праві пов'язаний із ідеями тяглості, компонентами якої є правонаступність, народний суверенітет і територіальна цілісність України. Відповідно дисконтинуїтет є порушенням тяглості таких елементів конституційного устрою. Континуїтет також можна розглядати як фундаментальну конституційну цінність України.

Континуїтет будь-якої країни ґрунтується на національній конституційній традиції, яка визначає усталені погляди на природу конституції, її призначення у суспільстві, відповідну конституційну культуру та свідомість. Континуїтет частково пояснює сутність конституційних трансформацій, зокрема логіку конституційних реформ та проблему самоідентифікації нації на правовій географії світу. Континуїтет має три аспекти — державний, територіальний і правовий.

***Державний континуїтет.*** Преамбула Конституції України визнає наявність державного континуїтету і визначає його як «багатовікову історію українського державотворення», яке було втілено в життя шляхом реалізації Українським народом права на самовизначення. Таке втілення континуїтету було оформлено шляхом прийняття 24 серпня 1991 року Верховною Радою Акту проголошення незалежності України, який був схвалений 1 грудня цього ж року за результатами голосування на всеукраїнському референдумі.

Згідно із Законом «Про правонаступництво» від 12 вересня 1991 р. № 1543-XII Україна визнала себе правонаступником прав і обов'язків за міжнародними договорами СРСР, які не суперечать інтересам Конституції України та інтересам республіки. Цим республіка відзначала тяглість своєї міжнародної правосуб'єктності як держави-засновниці ООН. У цьому Законі також визначалися правові засади діяльності органів публічної влади до прийняття нової Конституції України, правового статусу державних кордонів, вер-

ховенства права України щодо правових актів СРСР та законів, прийнятих в УРСР до проголошення незалежності України.

***Територіальний континуїтет.*** означає, що суверенітет України поширюється на всю її територію, яка у межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. Стаття 17 Конституції України забороняє розташування іноземних військових баз на території України. У Перехідних положеннях Конституції України передбачається, що використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди на основі міжнародного договору, ратифікованого Верховною Радою.

Згідно із Будапештським меморандумом про гарантії безпеки від 5 грудня 1994 року у зв'язку з приєднанням України до договору про нерозповсюдження ядерної зброї підтверджено гарантії суверенітету і територіальної цілісності України у випадку посягання на них з боку третіх держав, а також підтверджено зобов'язання Російської Федерації, Сполученого Королівства та Сполучених Штатів Америки не здійснювати таких дій.

***Правовий континуїтет (правонаступність)*** — Конституцією України закладаються засади подальшої модернізації національної правової системи, що випливає насамперед із її характеристики як Основного Закону суспільства і держави. Перехідні положення Конституції України передбачають, що закони та інші нормативні акти, прийнятті до набуття нею чинності, є чинними у частині, що не суперечить їй. Це накладає обов'язок на парламент забезпечити системне приведення поточного законодавства у відповідність до Конституції України. З другого боку, узгодження поточного законодавства із конституційними положення є тривалим процесом, який також, як свідчить практика, залежить від особливостей політичного процесу.

***Література:*** Klima K. Constitutional Law of the Czech Republic. Plzen: Ales Cenek, 2008. — P. 125 — 129.

# Л

**Легітимність** (від лат. legalis — законний, legitimus — правомірний) — ґрунтується на демократичних засадах і виражає довіру громадян до інститутів публічної влади та здатність влади ефективно впроваджувати свої рішення в життя відповідно до засад правової держави і верховенства права. Згідно з М. Вебером, у процесі історичного розвитку склалися три типи влади, а саме харизматична, традиційна та легітимна. Такі типи легітимації влади не існують у чистому вигляді, а залежно від особливостей певного суспільства спостерігається поєднання їх елементів. Питання легітимності публічної влади розглядають за такими критеріями: а) співвідношення континуїтету і дисконтинуїтету; б) взаємне визнання прав і обов’язків та соціальний дискурс щодо засобів їх забезпечення; в) способи виявлення і забезпечення балансу інтересів у соціальних патернах (моделях, зразках поведінки, соціальних зв’язках); г) забезпечення балансу у механізмі розподілу владних повноважень по горизонталі і вертикалі; ґ) конституційні засоби впровадження компетентних владних рішень.

У конституційному праві питання легітимності завжди пов’язано зі специфікою розуміння та дії принципу верховенства права. Саме конституційне право найбільш ефективно дає змогу вирішити проблему континуїтету/дисконтинуїтету та формування системи соціальних цінностей, на основі чого формується національна правова система та функціонує система органів публічної влади. За таких умов визнається, що при наявності конституції не може прийматися нова конституція, а лише вносять зміни до неї або переглядається. Такі дії можна розглядати як революцію, переворот чи узурпацію влади.

У сфері приватного права договірний механізм слугує основним засобом установлення правових зв’язків між контрагентами, за допомогою якого забезпечується урівноваження їх волі. Однак у публічному праві ідея конвенціоналізму як основи правовідносин вважається сумнівною. Ідея конвенціоналізму у конституційному праві пов’язана зі специфікою конституції як основного закону держави і суспільства.

З формального боку це проявляється двояко: щодо визнання повноважень діє позитивістська максима, що вони повинні визначатися законом, який також визначає чіткі межі дискреції (свободи розсуду органу публічної влади); щодо домагань приватних осіб необхідно визначати межі їх прав і обов'язків, а також способів і засобів їх забезпечення. У матеріальному розумінні необхідною умовою цього є демократична конституційна держава, яка має опиратися на належну ринкову інфраструктуру або має, принаймні, забезпечити проведення компетентних ринкових реформ у перехідних суспільствах. Цьому процесові передує сам механізм визнання взаємних прав і обов'язків через обґрунтування лояльності як передумови легітимності владних інститутів. Згідно з доктриною політичного лібералізму такий механізм зумовлений моральними чинниками, які лягають в основу прийняття розумних і раціональних рішень, що дає змогу забезпечити процес прийняття розсудливих управлінських рішень, які не можуть мати виключно утилітарний характер, а повинні задовольняти вимоги середньої корисності.

Згідно з концепцією деліберативної демократії Ю. Габермаса легітимність владних інститутів ґрунтується на демократичному дискурсові щодо передбачуваних наслідків владних рішень. Відповідно до розуміння громадянина у аристотелівській традиції він наголошує, що такий суспільний дискурс передує нормативному прочитанню процесу влади: норми є лише наслідком такого дискурсу. Звідси важливість процедурного забезпечення демократії, якому може сприяти і позитивне право. Подібний висновок висуває Р. Даль, проте він наголошує на гарантіях демократичного процесу як процесу ухвалення владних рішень, які забезпечують баланс інтересів у неоднорідному суспільстві.

Однак цього недостатньо, оскільки не можна прослідкувати, як визнання та виконання таких владних рішень спирається на реальну підтримку громадян. Згідно з концепцією демократичної легітимності прав людини легітимність ґрунтується на зв'язку демократії із соціально-культурними, політично-структурними та етичними передумовами суспільства. З огляду на це демократія не може розглядатися як бездоганний тип легітимації у конкретно визначеному суспільстві. Однак без визнання прав людини процес легітимації імпліцитно відсутній, оскільки сьогодні лише у демократич-

ному устрої можна забезпечити гідність людини та приватну автономію.

Концепція демократичної легітимності розглядає процес впровадження владних рішень принаймні на чотирьох рівнях: установчої легітимності — як процесу установлення конституційного порядку, що пов'язано зі змістом установчої влади та законодавством; легітимної безсторонності — як розуміння гарантій рівного доступу до публічної служби, яка має забезпечити суспільний інтерес на засадах компетентності і безсторонності, впровадженої на діяльності відносно автономних інститутів, наділених відповідними владними повноваженнями; рефлективної демократії — через інститут судового конституційного контролю, який відповідно до соціальної динаміки забезпечує перевірку владних рішень щодо їх конституційності; наближеної легітимності — як процесу залучення до вироблення управлінських рішень громадян. Ця концепція легітимності розвиває окремі положення концепцій деліберативної легітимності та демократичної легітимності прав людини.

За таких умов легітимність публічної влади досягається через певні моделі досягнення консенсусу та пов'язані із ними моделі прийняття владних рішень. Роль конституції як інструменту соціального контролю розглядається як інструмент забезпечення соціального порядку. Звідси можна визначити різні підходи досягнення консенсусу. По-перше, конституція може розглядатися як нейтральний інструмент для соціального контролю. Така модель виходить з уявлень про індиферентність права до соціальних процесів і воно розглядається як інструмент владної політики. Елементи такого конвенціоналізму проявляються у тому, що групи інтересів, які не узгоджуються з конституцією, не підлягають правовому захистові або підлягають такому лише частково.

По-друге, відповідно до моделі унітарного консенсусу через конституцію та акти законодавства встановлюється загальний інтерес, і відповідно правова система функціонує для їх захисту на противагу певним індивідуальним інтересам, які не узгоджуються із загальним інтересом. Унітарний консенсус будується на уявленнях про роль парламентської більшості у процесі ухвалення законів. У разі узгодження за допомогою права різних групових інтересів, виходять з позиції, що правові інститути забезпечують ненасильницьке вирішення соціальних конфліктів у формі законодавчих

процедур або застосування загальних принципів права судовими установами (плюралістична модель).

По-третє, узгодження інтересів за допомогою права тягне за собою вирішення проблеми оціночних понять (громадський порядок, публічний порядок, національна безпека, моральність тощо). Егалітарна тенденція права у даному випадку також тісно пов’язана із категоріями рівності і справедливості, які за своєю природою взаємодоповнюються. Отже, захист прав і свобод повинен узгоджуватися із національним правопорядком, цьому сприяють конституційні застереження щодо меж суб’єктивних прав і свобод. Зрозуміло, якщо розглядати механізм легітимації публічної влади, то його інструментами будуть демократичні вибори, гарантії вільного доступу до публічної служби, режим парламентаризму, професійність і нейтральність публічної служби, судовий конституційний контроль. Кумулятивним ефектом цих інститутів та процедур є становлення механізму консолідованої демократії.

***Література:*** Вебер М. Избранные произведения. М., 1990; Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлективність, наближеність. К., 2009; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Тихонравов Ю. В. Основы философии права. М., 1997; Bogdandy A. von, Haussler S., Hanschmann F., Utz R. State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approach // Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9, 2005, p. 579 — 613.

**Лібералізм** (фр. liberalisme, від лат. liberalis — вільний) — 1) політична течія, яка обґрунтовує ідеї ринкової економіки і вільної конкуренції, свободи політичної діяльності та парламентаризму; 2) конституційна доктрина мінімального втручання публічної влади у приватну автономію, яка має відповідати засадам забезпечення цивільних (civil rights) та політичних прав і свобод. Виник у другій половині XVII — першій половиніXIX ст. у країнах Західної Європи та Північної Америки. За цими поглядами держава є легітимною, оскільки заснована на суспільному договорі, який визначає засади мінімального втручання у приватну автономію індивіда і покликана забезпечувати природні і невідчужувані права і свободи людини. Лібералізм ставив за мету обмеження абсолютизму монарха, обґрунтувавши засади впровадження республіканізму. Також

лібералізм виходить із невідчужуваності прав і свобод людини, які з народження до смерті є рівними і вільними у своїх правах. Ця вимога обґрунтовується необхідністю легалізації прав третього стану, зокрема гарантій недоторканності права приватної власності, скасування привілеїв і запровадження рівності та недопущення дискримінації.

Лібералізм є предтечею сучасного конституціоналізму, оскільки він визначив його основні параметри: гарантії прав і свобод людини, поділ влади, місцеве самоврядування, незалежність судової влади, верховенство права, свобода політичної діяльності. Інтелектуальним підґрунтям лібералізму є ідея про спонтанний процес формування правил у суспільстві у відповідності до процесуальної справедливості. Сьогодні ця ідея також обґрунтовується гарантіями рівного доступу до інформації як необхідної умови додержання засад процесуальної справедливості (Дж. Стіґліц, Е. де Сото).

За таких умов Ф. фон Гаєк як основу суспільного порядку розглядає співвідношення між стихійним порядком (*kosmos*) та правилами організації (*taxis*). Kosmos побудований на засадах свободи і виникає спонтанно в ході взаємодії людей та організацій. За такої соціальної системи виникає проблема управління: «Структура сучасного суспільства досягла нинішньої складності, яка набагато перевищує все, що могло бути досягнуто в рамках обдуманої організації, що управляється, саме тому, що не залежала від організації, а розвивалася як стихійний порядок». Також підтверджує тезу про спонтанний характер соціального устрою Д. Боаз як основи виникнення засад громадянського суспільства, яке не є організацією та немає власної мети. Натомість Ф. фон Гаєк зазначає, що у соціальній системі на перше місце висуваються правила, а не цінності чи структурна побудова (організація). Справедливість розуміється ним з процедурної точки зору як розподіл ролей щодо трактування абстрактних правил, соціальна справедливість не може бути встановлена із визначеною достовірністю. По суті неолібералізм Ф. фон Гаєка має елементи постмодернізму і схиляється до синергетичного трактування соціального порядку, оскільки цінності мають відносний та утилітарний характер — «абстрактний порядок може бути метою правил поведінки». За таких умов закон виражає той самий «абстрактний порядок», а судове рішення забезпечує підтримання та покращення існуючого порядку. Отже суддя пере-

творюється у реального дистриб'ютора між абстрактними правилами у сенсі концепції «невидимої руки» А. Сміта.

Загалом конституційні цінності (свобода, рівність, справедливість, гідність індивіда тощо) у лібералізмі розглядаються як засіб забезпечення конституції. Натомість конституційна система розглядається як певна процедура забезпечення балансу інтересів, як певна система соціальної дистрибуції. Лібералізм наголошує на сумнівності справедливості в якості складової конституційного порядку, яка містить як дистрибутивні (процедурні), так і сутнісні (матеріально-правові) аспекти.

***Література:*** Леони Б. Свобода и закон. М., 2008; Лібералізм: Антологія. 2-ге видання (перероблене) К., 2009; Хайек Ф. А. фон. Право, законодательство, свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006.

# М

**Марксизм** — суспільно-політична течія, яка ґрунтується на класовому підході трактування легітимності держави, відповідно до якої політична влада є «організаційне насилля одного класу для придушення іншого». Ідеї марксизму походять від поглядів К. Маркса (5.5.1818, Трір — 14.3.1883, Лондон) і вперше були сформульовані у «Маніфесті комуністичної партії». Ідейною основою марксизму є німецька класична філософія, англійська політекономія та утопічний соціалізм. Марксизм обстоює ідею диктатури пролетаріату як основи соціального прогресу і суспільних перетворень. Водночас критикується лібералізм за те, що нібито спочатку проголошуються права і свободи людини, а потім робляться застереження, які нівелюють їх. Тому буржуазну державу має змінити держава пролетаріату шляхом усунення бюрократизму та силових структур (системи гноблення). Сам розвиток капіталізму веде до його заперечення, що має наслідком розклад буржуазної державності та перехід до комунізму — безкласового суспільства, в якому зникають держава і право.

Сучасний неомарксист І. Валерстайн стверджує, що віра лібералізму у абстрактні правила, які зумовлюють соціальний порядок на основі індивідуальної свободи, не відповідає сучасним реаліям. Він демонструє це на прикладі зростання ролі крупного капіталу та транснаціональних корпорацій при здійсненні політики. Виборчі реформи та «деякі елементи держави добробуту» не забезпечують справедливий соціальний порядок. Зокрема, також критикуються ідеї раціональності, на якій базується сучасне трактування соціальних систем. Визнається, що соціальні науки не є неупередженими і не можуть запропонувати загальні та універсальні істини. Тому соціальні науки повинні визнати, що істини «якщо взагалі існують, складні, суперечливі та багатоманітні»; вони покликані «шукати не просте, а найбільш адекватну інтерпретацію складного»; насамкінець, «раціональність заснована на сумісності політики і моралі, а роль інтелектуалів полягає в тому, щоб виявити історичні альтернативи, які стоять перед нами». Неомарксизм заперечує індивідуалізм, оскільки ця течія є колективістською.

Сучасні неомаркистські трактування конституції засновані на критиці ідей лібералізму. Зокрема, розглядаючи зміну сучасної

концепції суверенітету мають на увазі заснування мереживного суверенітету як засобу легітимації існування публічної влади у вигляді імперії. Мережа субнаціональних, національних та супранаціонального суверенітетів є засобом легітимації імперій модерного типу. У контексті процесів глобалізації модерна імперія, взявши на озброєння ідеї лібералізму утверджує несправедливий світовий порядок, засобами якого є міжнародне право та супранаціональні інститути. При цьому такий світовий порядок часто виправдовується ідеями захисту прав людини.

Один із головних представників неомарксизму Е. Валлерстайн у сучасній міжнародній системі виділив три основні сегменти: Центр, Семіпериферію, Периферію.

*Центр* — група найрозвиненіших (економічно) та наймогутніших капіталістичних країн, які домінують у світовій економіці та політиці.

*Семіпериферія* — група середньо або нерівномірно розвинених країн, які, незважаючи на відносно незалежне положення, перебувають під впливом Центру.

*Периферія* — економічно відсталі країни, які повністю залежать від Центру та перебувають під його опосередкованим контролем.

Усі сегменти утворюють єдину глобальну світову систему, в якій економіки країн Центру не можуть ефективно розвиватись у межах національних кордонів, а процвітання вони можуть досягнути лише у глобальній економічній системі. Політика держав Центру спрямована на відкритість національних економік та ліквідацію митних бар'єрів. Семіпериферійні та периферійні країни мають досить мало можливостей для самостійного розвитку, оскільки перебувають під тиском Центру. Система світового капіталізму полягає в експлуатації Периферії з боку Центру та у його активній економічній та політичній експансії щодо семіпериферійних країн (це йдеться, про колишні соціалістичні країни). У всіх сегментах системи роль держави занижується, що пояснюється впливом великих і могутніх субнаціональних груп на політику урядів.

У світовій історії капіталізм є унікальною суспільною системою, побудованою на відкритості та експансивності, що визначило її глобальний характер. На думку І. Валлерстайна, капіталізм ще не вичерпав можливостей свого розвитку, і його майбутнє пов'язане з подальшою глобалізацією, але йому загрожують антисистемні рухи

найрізноманітнішого спрямування (наприклад, расизм, фундаменталізм чи націоналізм). У сучасному світі вступили у протиборство між собою дві тенденції діаметрально протилежного спрямування: глобалістична (системна) та контрглобалістична (антисистемна). Як наслідок, у сучасних міжнародних відносинах спостерігається фаза дезінтеграції, ознаками якої є численні локальні конфлікти. І. Валлерстайн вважає, що «Найближчі 25–50 років будуть вирізнятись не стільки функціонуванням світового ринку, скільки діяльністю світових політичних та культурних структур. Найважливіше, що держави будуть постійно втрачати свою легітимність, і тому для них виявиться важко забезпечувати як мінімальну внутрішню безпеку, так і безпеку у міждержавних відносинах.»

***Література:*** Валлерстайн И. Конец знакомого мира: Социология XXI века. М., 2004; Валлерстайн И. После либерализма. М., 2003; Маркс К. і Енгельс Ф. Твори. Т. 1-50. К., 1968-1985.

**Міністерство** (пізньолат. ministeriales, від лат. ministerium — служба, посада) — центральний орган виконавчої влади, який очолюється міністром і реалізує політику у певному напрямі державної політики. Провідне місце міністерства зумовлене тим, що лише його керівники входять у склад Кабінету Міністрів і безпосередньо беруть участь у визначенні державної політики, тобто головним завданням міністерства є формування державної політики у відповідних сферах державного управління. При визначенні цих сфер має забезпечуватися принцип, за яким не повинно бути жодного питання державної політики, за яке б не відповідав конкретний член уряду. Тобто всі питання урядового політичного курсу повинні розподілятися між міністрами за їх функціональною спрямованістю. При цьому кількість міністерств має бути розумною і не приводити до дублювання функцій окремих міністерств.

В одному із проектів закону про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади розкривали міністерства як провідні органи «у системі центральних органів виконавчої влади, які здійснюють функції з формування та реалізації державної політики у відповідних секторах державного управління, спрямованої на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України». Проект закону також визначає засади розподілу питань державної політики між міністерствами.

У європейській доктрині під міністерством розуміють різновид центральних органів виконавчої влади, що мають дві основні ознаки: 1) відповідальність за розробку державної політики; 2) очолення політиком, а не державним службовцем. У більшості європейських країн міністерства разом із політичними функціями також здійснюють і управлінські функції, хоча інколи таке розмежування не є очевидним. Наприклад, у Швеції завдання міністерств — формування політики, тобто обслуговування міністра в якості політика, а всі управлінські функції виведені організаційно за межі міністерства і їх здійснюють спеціалізовані «виконавчі агенції».

Функціонування міністерств та їх організація має відповідати вимогам ефективності й дієвості; правові процедури — вимогам процедурної економії та принципу правової визначеності. У взаємовідносинах із громадянами міністерств повинні дотримуватися принципів законності, довірливості та публічності.

Можуть існувати різні принципи визначення компетенції міністерств, серед яких основними є: функціональний, галузевий та територіальний. Відповідно до функціонального принципу організації міністерство здійснює свою компетенцію в різних галузях життєдіяльності суспільства за однією або кількома функціями держави. В основі галузевого принципу лежить зосередження діяльності міністерства в межах однієї або кількох галузей, сьогодні це, зазвичай, є анахронічним. Територіальні міністерства, утворюються з метою забезпечення особливого правового режиму управління певними адміністративними одиницями, територіями, що базується на урахуванні національно-культурних, історичних, соціально-політичних, демографічних особливостей. Наприклад, у Великій Британії у зв’язку із напруженою соціально-політичною та релігійною ситуацією Міністерство у справах Північної Ірландії, а також Міністерство у справах Уельсу, що враховує особливості політичного та історичного розвитку цього регіону. В Італії з метою вирівнювання розвитку регіонів Міністерство Півдня.

**Міністр** — посадова особа, яка має політичний характер, зазвичай, очолює міністерство, є підзвітною парламентові або/та главі держави і несе відповідальність за його діяльність. Згідно зі статтею 6, частиною 3 Закону про Кабінет Міністрів посади міністрів є політичними і на них не поширюються норми законодавства про

державну службу та норми трудового законодавства. Для чіткого розуміння відмінності політичних посад від посад державних службовців, у першу чергу необхідно провести різницю між політичними та управлінськими рішеннями у виконавчій владі, оскільки головним завданням уряду будь-якої країни в сучасному світі є формування державної політики.

Специфіка правового статусу міністра проявляється за такими ознаками, які й визначають особливий політичний характер займаних ним посад. Насамперед, це особливий порядок зайняття посад М, який визначається Конституцією України. Особливим є і порядок припинення повноважень міністром, оскільки характерною рисою є строковість її обіймання, а також можливість звільнення в якості конституційно-правової відповідальності.

Іншою ознакою статусу міністра є характер повноважень та спосіб їх реалізації. Згідно з Конституцією України для реалізації завдань, які стоять перед урядом, міністри мають керуватися критеріями політичної доцільності, проявляти політичну волю, оскільки межі визначені законами та актами Президента надто широкі, щоб знайти відповіді на всі запитання, які виникають. Як правило, уряд є синтезатором політичних позицій глави держави і парламентської більшості, виразником їх узгодженої волі. Концептуальне викладення стратегії діяльності уряду, засоби і строки виконання взятих ним зобов'язань повинні міститися у Програмі діяльності Кабінету Міністрів, яку він розробляє з наступним схваленням парламентом.

Міністра у правовому аспекті відрізняє від інших політиків те, що він є не лише носіями певних політичних ідей та бере участь у політичних процесах держави як представники певних політичних сил, але й має владні повноваження, яких він набуває за особливими процедурами — внаслідок обрання чи призначення для реалізації політичної програми на відповідних політичних посадах. У механізмі виконавчої влади необхідно виділити повноваження міністра щодо контрасигнації правових актів Президента з питань, визначених Конституцією України.

Міністри на відміну від державних службовців несуть конституційно-правову відповідальність, а не дисциплінарну. Головною вимогою до політичних діячів є не виконання трудових функцій, а досягнення чи збереження певного стану у державі чи у дорученій

сфері управління, на основі чого і визначається діяльність і бездіяльність політиків.

Можна виділити також інші ознаки, які відрізняють міністрів від державних службовців. Зокрема для претендентів на політичні посади є необов'язковим наявність досвіду роботи у певній галузі чи певної освіти, не передбачається проходження конкурсу на перевірку професійних якостей. Головним чинником під час призначення чи обрання на посаду міністра є підтримка особи впливовими політичними групами, яка є результатом її політичної орієнтації та ділових якостей. Державні службовці, навпаки, повинні бути політично нейтральними і неупередженими до легітимного керівництва держави.

**Місцеве самоврядування** — 1) інститут сучасного конституціоналізму; 2) елемент системи конституційного ладу; 3) право територіальної громади — жителів села або добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення; 4) політико-правовий інститут демократії, який гарантує участь жителів територіальних колективів в управлінні публічними справами місцевого значення; 5) вид публічної (муніципальної, публічно-самоврядної) влади; 6) інститут громадянського суспільства; 7) вид соціального управління.

***Основні теорії місцевого самоврядування.*** Ідейним джерелом місцевого самоврядування є вчення про природне право. Первинно ідея місцевого самоврядування в основному мала на меті розвиток у громадян відчуття належності до однієї спільноти (громади). На становлення доктрини місцевого самоврядування мали вплив представники утопічного соціалізму і комунізму (Т. Мор, Т. Кампанелла, А. Сен-Сімон). У XVIII ст. Американська та особливо Французька революції викликали до життя організовані та різноманітні системи місцевого самоврядування, надаючи їм функцію вираження й охорони прав і свобод людини та громадянина. Форми практичного втілення місцевого самоврядування у різних державах є відмінними, мають свої неповторні, історично зумовлені особливості. Виникнувши одночасно з парламентом та іншими інститутами демократичного режиму, категорія місцевого самоврядування в ході науково-теоретичного осмислення увібрала в себе

особливості, що знайшли своє відображення в різних підходах до місцевого самоврядування.

*Теорія природних прав вільної громади* (Г. Аренс, Н. Гербер, О. Гірке, А. де Токвіль, О. Лабанд, Мауренбрехер, Е. Мейєр, О. Ресслер, Шеффле, Б. М. Чичерін) обґрунтовує ідею суверенітету територіальної громади. Ця теорія поряд з трьома загальновизнаними конституційними гілками влади (законодавчою, виконавчою та судовою) вимагала визнати й четверту — громадівську (муніципальну або комунальну) гілку влади. Громада має право на самостійне та незалежне від центральної влади існування, причому держава не утворює, а лише визнає її. Згідно з цією теорією, соціальна основа муніципальної влади (місцевого самоврядування) — громада з її звичаєвим правом як територіальний колектив людей, що проживають спільно, сформувалася раніше за державу, яка у свою чергу є «федерацією» громад. Громада є інституцією, рівною державі. Громада має самостійне, природне право на існування. Тому право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, регулювати свої власні справи без втручання держави має природний та невідчужуваний характер (за певною аналогією з природними правами людини). Мала суттєвий вплив на розвиток законодавства першої половини XIX ст., знайшовши своє відображення у положеннях Конституції Баварського королівства 1818 р., преамбула якої, зокрема, передбачала «відродження громад шляхом повернення їм управління справами, які стосуються їх власних інтересів», Конституції Бельгії 1831 р., у якій йшлося про особливу «громадівську» владу, а також у розробленій франкфуртськими Національними зборами Конституції 1849 р., яка містила статті про особливі основні права громад. Суттєвого впливу цієї доктрини місцевого самоврядування зазнавала російська наукова думка, знайшовши своє відображення у слов'янофільських ідеях про особливий шлях руської держави та уявлення про природні права громади.

*Громадівська теорія* (В. Лешков, О. Васильчиков) розглядає його первинні суб'єкти місцевого самоврядування — громади — як самостійне джерело публічної влади, яка належить не державі, а є самостійною муніципальною владою. Прихильники цієї теорії розглядають первинні суб'єкти місцевого самоврядування — громади як самостійне джерело публічної влади, яка не належить державі, а

є самостійною. Ця теорія виходить з протиставлення територіальної громади державі, громадських інтересів — політичним, вимагаючи, щоб суспільство та держава здійснювали свої власні інтереси. Протиставлення громадських та державних інтересів є одним з чинників повної самостійності органів самоврядування. Започаткована практикою державотворення Сполучених Штатів Америки. Адже добре відомо, що країна розвивалася із самоврядних громад переселенців-колоністів, які згодом об'єдналися в державні утворення — штати, а вони — у федерацію Сполучених Штатів Америки.

*Громадсько-господарська теорія* (Р. Моль, О. Васильчиков) намагається обґрунтувати статус самоврядної громади як відмінного від держави суб'єкта права та акцентує увагу на змісті комунальної діяльності. В основі цієї теорії місцевого самоврядування — позичене з теорії природних прав вільної громади положення про те, що територіальний колектив — це елемент насамперед громадянського суспільства. Муніципальна влада — недержавна за своєю природою, має власну компетенцію у сфері неполітичних відносин, до яких держава байдужа, а саме — у місцевих громадських і господарських справах. У ці місцеві справи держава не втручається і вони вирішуються самими територіальними громадами. Питання ж політичні належать до компетенції державної влади.

*Державницька теорія* (Л. Штейн, Р. Ґнейст) розглядає місцеве самоврядування не як автономну форму публічної влади, природне право територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення, а як одну з форм організації місцевого управління, тобто як один із способів децентралізіції державної влади на місцевому рівні. Ця теорія мала у свій час найбільше поширення у континентальній Європі. Прихильники цієї теорії виступають лише за певну правову, організаційну, фінансову автономію місцевого самоврядування та його органів стосовно центральних та місцевих органів державної влади, але не самої цієї влади. Місцеве самоврядування розглядається як засіб здійснення державних функцій за допомогою недержавних за своєю суттю суб'єктів (місцевого населення та його органів). За таких умов місцеве самоврядування органічно вписується в механізм демократії, оскільки його коріння — у тій владі, джерелом якої є народ, а не його частина (громада), а обсяг повноважень — у законі, в якому, як відомо, віддзеркалюється державна воля всього народу. При розгляді характерних ознак міс-

цевого самоврядування сформувалися два основних напрями в рамках загальної державницької теорії місцевого самоврядування — політичний (Р. Гнейст) та юридичний (Л. Штейн). Прихильники Р. Гнейста вбачали підстави самостійності органів самоврядування в особливостях порядку їх формування, заміщення окремих місцевих посад. Особливості особистого статусу органів самоврядування, на їхню думку, полягають або в тому, що ці особи, працюють безоплатно, або в тому, що ці особи займають свої посади на виборній основі, а не за призначенням. Р. Гнейст убачав істотну відмінну ознаку самоврядування в тому, що посади самоврядування є почесними: вони заміщуються за призначенням від уряду, але є безоплатними; у безоплатності він вбачав гарантію незалежності від центральної адміністрації. Послідовники Л. Штейна вбачали підстави самостійності у тому, що вони є не безпосередньо органами держави, а органами місцевої спільноти, на яку держава покладає вирішення певних завдань державної влади. Вони розглядали громаду як територіальну корпорацію, яка виступає щодо держави як особлива юридична особа публічного права. Самостійність місцевих спільнот має вираження у тому, що вони можуть мати свої особливі громадянські права: бути власниками, вступати у різноманітні зобов'язальні відносини. Така майнова правоздатність місцевих спільнот надає їм самостійності стосовно держави, але ще не встановлює місцеве самоврядування. Суб'єктами самоврядування вони є лише настільки, наскільки держава покладає на них здійснення функцій державного управління.

*Анархістські теорії самоврядування* (М. Бакунін, П. Кропоткін, П. Прудон) базувалися на ідеях децентралізму, федералізму, автономії, а також самоврядування, самоорганізації і саморегуляції особи, соціальних груп, регіонів тощо. У проектах анархістів планувалося утворити місцеві представницькі органи громадського самоврядування — міські союзи та ради, міські думи та районні управи; місцеві органи громадського управління (виконавчі органи) — місцеві Палаци Злагоди, виконкоми союзів та рад, анкетно-статистичні бюро; інші інституції — виборний суд, міліція (міська армія), добровільна армія самооборони, різні «громадські служби» тощо. Крім того, відповідно до теорії анархізму проголошувалися різні форми безпосередньої демократії та громадської самодіяльності — збори, асоціації, товариства, союзи, клуби тощо, які мали ком-

пенсувати в організаційному плані відсутність держави. П. Прудон, по суті ототожнюючи самоврядування і анархію, розумів федерацію як договір, контракт, угоду, союз, завдяки якому група глав сімей, об'єднання кількох громад або держав зобов'язуються одне перед одним проводити спільний курс. На місце сучасної йому централізованої держави слід поставити союз, створений за двома напрямами: територіально — по комунах і провінціях та адміністративно — за окремими галузями суспільного життя.

*Теорія самоврядних одиниць як юридичних осіб* (О. Градовський, Г. Єллінек, О. Лабанд) виникла на базі державницької теорії місцевого самоврядування. Сутністю місцевого самоврядування є функціонування самоврядних одиниць, які є відокремленими від держави публічно-правовими особами. Права органів місцевого самоврядування є невід'ємними і недоторканими для держави. Органи місцевого самоврядування здійснюють волю не держави, а місцевих співтовариств, у яких є особлива мета та інтереси, що відрізняються від мети та інтересів держави.

*Теорія муніципального (комунального) соціалізму* (С. Уебб, Шиппель, Зюдскум, М. Загряцков, М. Курчинський) являла собою сукупність програмних положень та установок, спрямованих на забезпечення якомога повнішо демократизації місцевого життя. Першою вимогою, яка містилася в муніципальних програмах політичних партій, — наділення міської та сільської громади правами більш широкої автономії. Ще одна вимога полягала у збільшенні представництва населення в органах місцевого самоврядування. Прихильники ідеї муніципального соціалізму сподівалися шляхом послідовних реформ, зміни державного та громадського життя без різких стрибків та потрясінь, перебудувати сучасне життя на нових засадах. Тобто її ідеологи виходили з можливості соціалістичної еволюції буржуазного місцевого самоврядування як одного з шляхів безреволюційної трансформації сучасного суспільства у соціалістичне. Утворення на місцях оплотів демократії, здатних протистояти центральним органам, розширення прав місцевого самоврядування у політичній сфері тлумачилося прихильниками муніципального соціалізму як докорінна зміна влади у суспільстві.

*Теорія функціонального представництва* (Дж. Коул, С. та Б. Уебб) виникла у 20–30-х рр. XX ст. переважно пов'язана зі зміцненням руху тред-юніонізму. Її сенс у тому, що у місцевому управлінні мають бути представлені не групи тиску з середнього

класу, а гільдії трударів різних ремесел і професій. Оскільки виробники водночас є і користувачами, функціональне представництво має забезпечити більш повне поєднання інтересів членів місцевих спільнот. Ця ідея була підтримана ідеологами муніципального соціалізму, які вважали, функціональне представництво таким же необхідним, як і територіальне, та вносили до останнього ідеї «сусідського самоврядування».

*Теорія муніципального дуалізму* є спробою синтезу позитивних сторін громадівської та державницької теорій і виходить з подвійного характеру муніципальної діяльності — самостійного вирішення місцевих справ і здійснення на місцевому рівні певних державних функцій. Органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише в суто місцевих справах, відповідно до принципу субсидіарності, а в сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції і повноваження. Відповідно до цього ті справи, які покликані вирішувати органи місцевого самоврядування, мають поділятися на так звані «власні» і «делеговані». При вирішенні власних справ органи місцевого самоврядування мають діяти незалежно і самостійно від державних органів, дотримуючись закону, а при вирішенні «делегованих» — під контролем та адміністративним контролем держави. Вони поєднують у собі функції органів місцевого самоврядування з функціями державного управління на місцях, виступаючи органами з «подвійною» чи «двоєдиною» політико-правовою природою.

*Теорія соціального обслуговування* пов'язана з теорією держави соціального добробуту. Муніципалітети проголошуються інструментом соціального обслуговування, який забезпечує та охороняє однаковою мірою інтереси усіх класів та прошарків суспільства. Пануюча на Заході, зокрема у Сполучених Штатах Америки, теорія соціального обслуговування, тлумачить функції муніципалітетів як один з проявів надкласової природи держави загального добробуту. В основі цієї теорії — наголос на здійсненні муніципалітетами одним із основних своїх завдань — пропонування послуг своїм мешканцям, організація обслуговування населення.

Основоположні ідеї і принципи цих теорій знайшли своє втілення у муніципальній практиці країн, в яких визнається та діє місцеве самоврядування, його різноманітних моделях і системах, а також у міжнародних документах, так званих міжнародних стандартах місцевого самоврядування.

***Моделі місцевого самоврядування*** відображають певні традиції державотворення та функціонування публічної влади, механізм взаємодії державної влади та місцевого самоврядування, а також конкретно-історичні обставини.

*Англосаксонська модель місцевого самоврядування* (Великобританія, Сполучені Штати Америки, Канада) ґрунтується на широкій автономності муніципалітетів. Вона характеризується наявністю місцевого самоврядування на всіх рівнях нижче держави, суб'єкта федерації чи регіону. Водночас відсутні адміністративно-територіальні одиниці загального характеру. Вона не передбачає призначення з центру чиновників на місцях для контролю за діями органів місцевого самоврядування. Такий контроль здійснюється шляхом фінансових ревізій, міністерських інспекцій, судового контролю.

*Романо-германській (континентальній) системі* місцевого самоврядування (ФРН, Франція, Італія, Польща, Росія тощо) притаманне поєднання місцевого самоврядування із місцевим управлінням, тобто місцевими органами державної виконавчої влади, яке ґрунтується на інституті адміністративного контролю, що полягає у здійсненні перевірки законності дій та рішень органів місцевого самоврядування. При цьому важливе значення має функціонування системи адміністративної юстиції. Органам місцевого самоврядування гарантується судовий захист його прав. Зокрема, в Італії на рівні нижче області (носія політичної автономії) засновано місцеве самоврядування на рівні провінцій та комун. До системи органів місцевого самоврядування належать представницькі органи влади — ради, виконавчі — джунти, які створюються радами. У провінції функції адміністративного контролю здійснює префект, який призначається Радою міністрів, а на рівні комуни — синдик. У цілому для континентальної моделі є характерним поєднання місцевого самоврядування з місцевим управлінням на всіх основних рівнях політико-територіальної організації публічної влади або поєднання місцевого самоврядування на низовому рівні з державним управлінням на вищому.

*Іберійська модель місцевого самоврядування* характерна для іспаномовних країн Латинської Америки. Основною рисою цієї моделі є те, що жителі територіальної громади обирають місцеву раду і головну посадову особу муніципалітету (префекта, регідора, мера). Префект, регідор одночасно очолює місцеву раду та виконавчий орган місцевого самоврядування. У деяких державах він

обирається радою та затверджується президентом або урядом. Таким чином в особі префекта поєднуються функції місцевого самоврядування та державного управління.

*Радянська модель* власне не є системою місцевого самоврядування, тому цей термін у даному випадку є умовним. Вона передбачає жорстку ієрархію представницьких колегіальних органів влади, які розглядаються як єдині носії державної влади на місцях. Ради існують на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу і формують виконавчі комітети. Система контролю забезпечується через механізм звітності та відповідальності рад по їх вертикалі, тобто відносини їх підпорядкування. Зрозуміло, що в даному випадку відсутній інститут адміністративного контролю. Разом з тим модель рад була фіктивною, оскільки вона виступала ширмою для управління суспільством з боку «керівної партії».

*Традиційні моделі місцевого самоврядування* функціонують у більшості країн Африки та Азії. У даному випадку функції місцевого самоврядування можуть здійснювати вождями племен, родоплемінною знаттю або місцеве самоврядування опирається на традиційні структури суспільства, правила і процедури (наприклад, умму та адат у мусульманських країнах).

***Системи, або організаційно-правові форми місцевого самоврядування.*** Світова практика демонструє значну різноманітність організаційно-правових форм місцевого самоврядування. Найбільш типовими є такі:

*Форма «сильна рада — слабкий мер»* поширилася з Великої Британії. Для неї характерним є фактичне наділення представницького органу місцевого самоврядування — ради як нормотворчими, так і виконавчими повноваженнями. Рада має значні повноваження в господарських, фінансових та кадрових питаннях. Управління місцевими справами в основному здійснюється через систему галузевих комітетів, які створюються радою, а повноваження мера, який обирається радою (в окремих країнах, де застосовується така форма, мер може обиратися громадою), досить обмежені. Так, звичайно «слабкий мер» наділяється правом вето (частіше всього воно долається простою більшістю голосів членів ради), від може пропонувати раді прийняття тих чи інших рішень та головує в раді. Всі кадрові призначення «слабкий мер» здійснює лише за погодженням з радою, а ряд виконавчих функцій здійснюють посадові особи місцевого самоврядування, які обираються безпосередньо громадою

(скарбник, атторней, клерк тощо). Головним недоліком цієї форми є певний вакуум виконавчої влади, оскільки вона не передбачає посадової особи, яка б несла відповідальність за всі питання реалізації програми муніципалітету. Наслідком цього може стати дроблення місцевого управління та його слабка координація. Практика зарубіжних країн свідчить, що форма «сильна рада — слабкий мер» ефективна лише в умовах невеликих громад.

*Форма «сильний мер — рада»* набула поширення в багатьох містах Сполучених Штатів Америки починаючи з другої половини XIX ст. і вперше вона була закріплена у хартіях міст Бостон та Бруклін. Така форма характеризується певним дуалізмом в організації муніципальної влади — мер обирається безпосередньо громадою, він наділяється правом вето на рішення ради, яке може бути подолане кваліфікованою більшістю голосів членів ради, готує рекомендації стосовно нормотворчої діяльності ради, відповідає за складання та виконання місцевого бюджету, одноосібно призначає та звільняє муніципальних чиновників, розподіляє повноваження між муніципальними органами управління, вирішує інші поточні питання управління. Мер також наділяється повноваженнями представляти інтереси громади у відносинах з іншими громадами та центральною владою. Така форма відповідає умовам великої територіальної громади (великого міста), складність управління якою вимагає необхідності концентрації владних повноважень і відповідальності в одних руках. Водночас вона може призвести до виникнення конфліктних ситуацій між мером і радою, наприклад, у випадку, коли вони представляють різні політичні партії. Її ефективність на практиці обумовлена особистими рисами мера — він повинен бути одночасно і впливовим політичним лідером, і вмілим, компетентним адміністратором.

*Форма «рада — менеджер»* полягає у введенні інституту головного адміністративного чиновника — політично нейтральної фігури, професіонала у галузі управління. Цей чиновник призначається і звільняється радою, а до його функцій належить спрямування та координація повсякденної діяльності муніципальних органів управління, підготовка місцевого бюджету тощо. Вперше така форма була закріплена хартією американського міста Самтер (Південна Кароліна) в 1912 р., хоча на практиці вона була запроваджена ще в 1908 р. в місті Staунтон (штат Вірджінія). Сьогодні застосовується у Сполучених Штатах Америки, Канаді, ФРН (Північний Рейн-

Вестфалія та Нижня Саксонія), Ірландії, Норвегії, Фінляндії, Швеції. Водночас в різних країнах вона має певні особливості. Наприклад, в Ірландії менеджер призначається не радою, а спеціальною урядовою комісією з місцевих призначень. Щодо ради, то вона може лише ініціювати (2/3 голосів своїх членів) питання про звільнення керівника. Головною відмінною рисою форми «рада — менеджер» є діловий, прагматичний підхід до питань муніципального управління, акцент на його ефективність. Рада при цьому виступає як «ради директорів», вона визначає загальний політичний курс муніципалітету. Перевага цієї форми полягає у тому, що виконавчі функції здійснюються професіоналом, який добре орієнтується в питаннях муніципального управління. Недоліком такої форми є неефективність впливу членів громади на політику, що проводиться адміністратором.

*Комбінована форма* характеризується елементами двох форм «рада — менеджер» та «сильний мер — рада». Вперше була запроваджена в американському місті Сан-Франциско в 1931 р. Головний адміністратор підпорядкований не раді, а меру. Мер звільняється від рутинної адміністративної роботи і зосереджується на проблемах вирішення політичних питань. Ця форма дає змогу певною мірою нівелювати недоліки інших форм організації апарату місцевої влади: наявність керівника дає можливість забезпечити професіоналізм в управлінні, а виборці мають змогу безпосереднього впливу на здійснення муніципальної політики, оскільки голосуючи «тза» чи «проти» мера, який призначає та звільняє керівника, вони голосують за збереження чи зміну міської адміністрації.

*Комісійна форма* передбачає обрання територіальною громадою ради комісіонерів (уповноважених) у складі трьох — семи осіб, яка одночасно відіграє роль і представницького і виконавчого органу місцевого самоврядування. Кожний з комісіонерів при цьому очолює один або кілька функціонально взаємопов’язаних департаментів. Ця форма не передбачає посадової особи, яка б виконувала функції голови місцевої адміністрації, хоча один з комісіонерів і наділяється титулом мера. Мер не має реальних повноважень, він головує на засіданнях ради комісіонерів та виконує представницькі функції. У Сполучених Штатах Америки подібна форма вперше була запроваджена на початку XX ст. в місті Галвестон (штат Техас). Сьогодні вона не має широкого поширення (застосовується в 6% міст Сполучених Штатів Америки, в деяких містах

Швеції тощо) оскільки на практиці призводить до дроблення муніципального управління та не забезпечує (у зв’язку з малочисельністю ради) адекватного представництва інтересів різних соціальних груп населення. Її недоліками також є безконтрольність, відсутність необхідного досвіду управлінської роботи у комісіонерів, затримки у прийнятті рішень тощо.

***Міжнародні стандарти місцевого самоврядування*** — сукупність міжнародних конвенцій спеціального порядку, які встановлюють визнані більшістю країн світу правила організації і діяльності інститутів місцевого самоврядування. Такими стандартами виступають міжнародно-правові норми, що регламентують основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних міждержавних організацій. Особливостями міжнародних стандартів у цій сфері є те, що вони регламентують спільно вироблені державами концептуальні підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав. Інтерес окремих держав, їх груп, регіональних об’єднань, всього світового співтовариства держав до проблем розробки спільних підходів функціонування місцевої демократії, дає можливість зробити висновок про належність регламентації цієї сфери внутрішньодержавних соціальних відносин до джерел міжнародного права. Закріплення відповідних положень на міждержавному та міжконтинентальному рівні за допомогою рамкових норм міжнародного права, свідчить про важливість інституту місцевого самоврядування не тільки в національному (внутрішньодержавному), але й у міжнародному аспекті, що характеризується актуалізацією і глобалізацією предметів правового регулювання. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування мають своїм першоджерелом Загальну Декларацію прав людини (1948 р.), стаття 21 якої, закріплює право кожної людини брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Даний принцип, а також акумульований світовий досвід організації та функціонування інститутів локальної демократії, знайшов своє закріплення в таких основних міжнародних стандартах МС, як Європейська хартія про місцеве самоврядування (1985 р.), Всесвітня Декларація місцевого самоврядування (1985 р.), Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1985 р.), Європейська хартія про участь молоді у муніци-

пальному та регіональному житті (1992 р.), Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992 р.), Декларація щодо регіоналізму в Європі (1996 р.), Єреванська декларація про децентралізацію (1999 р.), Європейська ландшафтна конвенція (2000 р.), Декларація про міста та інші населені пункти у новому тисячолітті (2001 р.), Гельсінкська декларація щодо регіонального самоврядування (2002 р.) та ін.

У сучасній Україні на конституційному рівні визнається та гарантується місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України), яке визначається як право територіальної громади — жителів села, чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 140 Конституції України). Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Система місцевого самоврядування в Україні включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

***Система місцевого самоврядування*** — визначена законодавством цілісна, структурно і функціонально впорядкована сукупність місцевих жителів, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, що існують та діють на єдиних принципах і разом складають таку специфічну форму організації місцевої влади як місцеве самоврядування. У вузькому розумінні — певний організаційно-правовий механізм здійснення місцевого самоврядування в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці — села, селища, міста сукупністю суб'єктів місцевого самоврядування. У широкому розумінні категорія система місцевого самоврядування не обмежується її організаційною структурою та включає механізм взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування, форми безпосередньої муніципальної демократії,

правові, організаційні, бюджетно-фінансові, економічні відносини між ними та іншими суб'єктами громадянського суспільства та публічної влади, організаціями, установами, підприємствами тощо. Організаційна та функціональна єдність системи місцевого самоврядування побудована на інших засадах, ніж система державної влади. Система суб'єктів місцевого самоврядування організовується та функціонує на трьох територіальних рівнях: територіальна громада, асоціації та інші форми добровільних об'єднань територіальних громад та районних, обласних рад, які ієрархічно не підпорядковуються одне одному, а діють згідно з принципом субсидіарності.

*Територіальна громада* — спільнота певного територіального колективу, обмежена просторовими рамками, первинний суб'єкт, основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування. Територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову. У містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності.

*Базовий рівень місцевого самоврядування.* Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють територіальні громади та від їх імені та в їх інтересах здійснюють функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та іншими законами. Сільський, селищний, міський голова — головна посадова особа територіальної громади відповідного села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста. Він обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень; його очолює сільський, селищний, міський голова. При цьому органи самоорганізації населення розглядаються законодавцем як представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території у межах села, селища, міста.

*Органи місцевого самоврядування регіонального рівня* функціонують у вигляді обласних і районних рад, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених законодавством, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. На цьому рівні публічної влади не існує виконавчих органів місцевого самоврядування.

Правовий статус територіальних громад, а також органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації, порядок їх утворення та діяльності визначається законами «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), «Про органи самоорганізації населення» (2001 р.), «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (2010 р.) та ін.

*Асоціації місцевого самоврядування.* Органи місцевого самоврядування можуть об'єднуватися в асоціації. Серед них можна виділити за критеріями: територіальним — міжнародні, всеукраїнські, регіональні, місцеві; статусу — асоціації сільських, селищних, міських рад, асоціації районних, обласних рад, асоціації районних у містах рад; характером діяльності — громадсько-політичні та соціально-політичної взаємодії. Асоціаціями всеукраїнського рівня зокрема є Асоціація міст України та громад, Українська асоціація місцевих та регіональних влад. Через міжнародні асоціації можливе транскордонне співробітництво органів місцевого самоврядування та регіональної влади. Зокрема, можна виділити практику єврорегіонів на зразок Карпатського єврорегіону, Єврорегіонів «Буг», «Нижній Дунай», «Верхній Прут» тощо. Існує міжнародна співпраця у галузі місцевого самоврядування між різними міжнародними асоціаціями. Зокрема необхідно виділити співпрацю у рамках Ради Європи через її профільну структуру — Комітет регіональних і місцевих властей Європи. Статус асоціацій органів місцевого самоврядування визначено у Законі «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009 р.), а відносини у сфері транскордонного (міжнародного міжмуніципального) співробітництва врегульовано Законом «Про транскордонне співробітництво» (2004 р.).

***Повноваження органів місцевого самоврядування.*** Згідно з принципом субсидіарності все, що можна вирішити на місцях, не має передаватись на вищий рівень влади. При цьому відповідальність органів місцевого самоврядування має визначатися з враху-

ванням економічних, фінансових та інших ресурсних можливостей відповідного рівня публічної влади. Відповідно до цих критеріїв закладаються повноваження органів місцевого самоврядування. Повноваження органів місцевого самоврядування можна поділити на власні, делеговані, обов'язкові та добровільні.

*Власні повноваження* — це повноваження, які належать органам місцевого самоврядування відповідно до їх призначення — надавати комплекс ефективних публічних послуг так, щоб бути максимально наближеними до населення, а *делеговані повноваження* визначаються як повноваження органів виконавчої влади, що надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, що можуть бути передані за рішенням районних, обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям (ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). За своєю природою, делеговані повноваження передбачають передачу повноважень з вищого на нижчий рівень влади з метою наближення публічних послуг максимально до населення з урахуванням відповідних кадрових, фінансових, матеріальних та інших ресурсів. З цією метою делегування поєднується із передачею відповідних ресурсів. Якщо передача необхідних ресурсів не була здійсненна належним чином, у влади, що організується і функціонує на більш вищому територіальному рівні не має правових підстав вимагати від суб'єктів влади нижчого рівня виконання відповідних зобов'язань. У частині делегованих повноважень органи місцевого самоврядування несуть усю повноту відповідальності перед виконавчою владою. Власні (самоврядні) та делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад систематизовані в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» за такими сферами діяльності: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних

інтересів громадян; щодо відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань.

До *обов'язкових повноважень* належать всі повноваження, які визначені за органами місцевого самоврядування чинним законодавством. Органи публічної влади несуть відповідальність за належне здійснення своїх повноважень. Ефективне здійснення ними своїх повноважень може стати предметом оцінки з боку громадськості або навіть, у виключних випадках, судом. Зокрема, якщо місцева рада не збирається на сесії та не приймає відповідні рішення протягом шести місяців, то на підставі відповідного судового рішення Верховна Рада України може прийняти рішення про достроковий розпуск місцевої ради та призначити до неї дострокові вибори. У свою чергу, якщо сільський, селищний, міський голова або виконавчий комітет неналежним чином здійснюють свої повноваження, їх діяльність може стати предметом розгляду у відповідній місцевій раді, яка може прийняти рішення про дострокове припинення їх повноважень. Як свідчить практика, органи місцевого самоврядування переважно здійснюють обов'язкові повноваження, питома вага яких становить майже 90% всіх повноважень.

***Література:*** Акмалова А. А. Модели местного самоуправления. М., 2001; Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. К., 2007; Актуальні проблеми формування органів місцевого самоврядування в Україні. Ужгород. 1997; Баймуратов М. А., Буряк Т. М. Объектный состав публичной самоуправленческой (муниципальной) власти: Телеологические установки, идентификация, конституционно-правовая регламентация. Сумы; М. , 2007; Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії і практики. К., 2010; Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. М., 2004; Бориславська О. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика реалізації конституційно-правових засад. Львів, 2005; Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика. М., 1998.

**Місцеві державні адміністрації** (далі — МДА) — органи виконавчої влади на місцях, побудовані з урахуванням засад поєднання централізації і децентралізації у системі виконавчої влади. Органами виконавчої влади України місцевого або територіального рівня є, по-перше, органи виконавчої влади загальної компетенції, МДА обласного та районного рівнів, які підзвітні і підконтрольні

органам виконавчої влади вищого рівня. По-друге, до цього рівня належать органи спеціалізованої (галузевої та функціональної) компетенції, які безпосередньо підпорядковані як центральним органам виконавчої влади, так і відповідним місцевим органам виконавчої влади.

В конституційно-правовій науці є два підходи до характеристики МДА: юридичний і соціолого-правовий. Юридична школа конституційного права розглядає МДА як суто правовий інститут, позбавлений політичних чи інших ознак. Соціологічна школа конституційного права вважає, що МДА є правовим інститутом, який завжди функціонує в певних соціально-економічних та інших умовах, а тому його діяльність неможлива без врахування цих умов.

***Правова основа.*** Правовий статус та зміст функціонування МДА регулюється Конституцією України, актами Конституційного Суду України, міжнародними договорами, законами України, іншими підконституційними та підзаконними актами вищих органів державної влади, судовими прецедентами судів загальної юрисдикції, конституційними звичаями і традиціями, конституційною доктриною. Правова основа функціонування МДА є досить динамічною, що є результатом як конституційної модернізації даного інституту з боку судів, так і змін чинного конституційного законодавства, практики його реалізації. Але саме Конституція України виконує роль головного регулятора правовідносин МДА.

*Статус МДА.* МДА мають подвійний статус: конституційно- та адміністративно-правовий. Як інститут конституційного права МДА здійснюють конституційно-правові функції та повноваження місцевих органів виконавчої влади: забезпечують додержання прав і свобод громадян, взаємодію з органами місцевого самоврядування тощо. Тоді як інститут адміністративного права МДА мають надавати відповідні громадські послуги населенню тощо. Склад МДА формують їх голови, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови МДА відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України при здійсненні своїх повноважень. МДА підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня, а в частині повноважень, делегованих їм згідно із законом районними та іншими радами — відповідним радам.

***Принципи функціонування МДА.*** Виходячи з конституційних засад організації державної влади, МДА, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України: 1) на засадах правової держави: народного суверенітету, поділу влади, відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність, законності, пріоритетності прав людини тощо; 2) на засадах верховенства права: правової визначеності, правової безпеки, справедливості, пропорційності, гласності тощо.

***Формування МДА***. Відповідно до Закону про місцеві держані адміністрації від 09.04.1999 р. ці органи публічної влади здійснюють функції виконавчої влади, забезпечують досягнення визначених Конституцією та законами України завдань і цілей безпосередньо на місцях в областях, районах, у містах Києві та Севастополі. МДА діють на принципах, властивих для всієї системи органів виконавчої влади з урахуванням особливостей умов і завдань їх функціонування. Основними засадами діяльності МДА є: відповідальність перед людиною і державою за свою діяльність; верховенство права; законність; пріоритетність прав людини; гласність; поєднання державних і місцевих інтересів.

МДА є єдиноначальними органами виконавчої влади, мають статус юридичної особи. Владні повноваження цих державних органів реалізуються одноособово їх керівниками — головами МДА. Вони призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів. У здійсненні своїх повноважень вони відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Склад МДА формують їх голови. Посада першого заступника глави МДА погоджується із Кабінетом Міністрів України. Крім голови, до їх складу входять заступники голови, керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів. У межах бюджетних асигнувань голови МДА визначають структуру, затверджують штатний розпис місцевих державних адміністрацій та положення про її структурні підрозділи. Типові структури МДА, типовий перелік їх управлінь, відділів та інших структурних підрозділів та типові положення про них, затверджуються Кабінетом Міністрів України.

МДА також підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної МДА, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо ж недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови МДА.

Згідно із проектом закону про внесення змін до Конституції України № 3207—1 (був попередньо схвалений Верховною Радою і по ньому надано позитивний висновок Конституційним Судом, однак остаточно не схвалений 2/3 від конституційного складу парламенту) було передбачено створення МДА лише на рівні областей. У свою чергу, обласні та районні ради отримають право формувати виконавчі органи. У зв'язку із цим виникають питання про визначення якісно нових засад перерозподілу повноважень між МДА та органами місцевого самоврядування.

***Повноваження МДА.*** МДА здійснюють виконавчу владу на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. Основними завданнями МДА, виконання яких вони забезпечують у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць є: виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; забезпечення законності і правопорядку та підвідомчої території, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку; підготовка і виконання відповідних бюджетів та програм, звіти про їх виконання; здійснення взаємодії з органами місцевого самоврядування; реалізація інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

***Акти МДА***. На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України,

міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голови МДА видають розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів — накази. Розпорядження голів МДА, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами і громадянами. Голови МДА видають розпорядження одноособово і несуть за них відповідальність згідно з чинним законодавством. Акти МДА індивідуального характеру, прийняті в межах їх повноважень, набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо самими актами не встановлено інший термін введення їх у дію. Ці акти доводяться до їх виконавців, а при потребі — оприлюднюються.

Правові акти МДА мають таку ж саму природу, що і акти уряду. Однак в ієрархії правових актів вони знаходяться нижче від урядових актів. Правові акти МДА приймаються з метою здійснення державної політики на місцях з урахуванням соціально-політичних, економічних, національно-культурних, демографічних особливостей регіонів. Нормативно-правові акти МДА підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції і з цього моменту набирають чинності, якщо самими актами не встановлено інший термін введення їх у дію. Акти, що стосуються прав та обов'язків громадян, мають загальний характер, підлягають обов'язковому оприлюдненню. Недоведені до відома населення, такі акти є нечинними. Акти МДА, що суперечать Конституції України, законам України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду.

***Відповідальність МДА.*** Недовіру голові відповідної МДА у зв'язку з неналежним виконанням самоврядних повноважень може висловити обласна чи районна рада, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови МДА.

Механізм (порядок) конституційно-правової відповідальності МДА визначено Конституцією і законами України. На практиці до конституційно-правової відповідальності голів МДА, насамперед,

притягає Президент України. Матеріальна шкода, завдана незаконними рішеннями голів МДА, наказами керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, діями чи бездіяльністю посадових осіб місцевих державних адміністрацій при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. У той же час держава має право зворотної вимоги (регресу) до посадової особи МДА, яка заподіяла шкоду, у розмірах і порядку, визначених законодавством.

***Перспективи розвитку інституту.*** Інститут МДА є предметом наукового і практичного аналізу, в результаті якого висловлюються різні пропозиції щодо його вдосконалення. Одна з головних ідей модернізації МДА полягає у тому, щоб зберегти за ними контрольно-наглядові функції за виконанням законів територіальними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а виконання делегованих їм самоврядних повноважень перекласти на новостворені виконавчі комітети обласних і районних рад, Київської і Севастопольської міських рад.

Законопроект № 3207—1 передбачає істотні зміни до Конституції щодо здійснення повноважень МДА. Найголовнішим повноваженням МДА має стати здійснення адміністративного контролю за актами органів місцевого самоврядування. Здійснення адміністративного контролю полягає у забезпеченні реєстрації актів органів місцевого самоврядування. А у разі виявлення актів органів місцевого самоврядування, які суперечать Конституції і законам України, — звернення у адміністративні суди з адміністративним позовом про визнання незаконності цього акту.

Також підвищиться роль МДА у забезпеченні взаємодії державної влади із місцевим самоврядуванням. Особливого значення набуватимуть функції МДА по забезпеченню вирівнювання регіонів, які за результатами державного моніторингу є депресивними. Підвищиться роль МДА у забезпеченні координації діяльності правоохоронних органів, прокуратури, спецслужб.

***Література:*** Величко В. О. Конституційно-правовий статус місцевих державних адміністрацій. Х., 2005; Сушинський О. І. Місцеві державні адміністрації в Україні: концептуальний політологічно-правовий аспект: Монографія. Львів, 2002.

**Монархія** — форма державного правління, в якій монарх (король, імператор, шах, емір, шейх тощо) вважається носієм суверенітету і йому належить верховна влада, яка є спадковою. За *кас-*

*тильською системою* престолонаслідування до успадкування монаршого трону допускаються жінки у порядку черговості за старшинством між рідними братами і сестрами. За *австрійською системою* престолонаслідування — жінки у разі відсутності спадкоємців чоловічої статті. За *кастильською системою престолонаслідування* — трон успадковують виключно чоловіки.

Основними ознаками монархії є: а) належність суверенної влади монархові; б) належність влади монархові довічно, яка спадкується у встановленому порядку престолонаслідування; в) здійснення монархом функцій представництва на власний розсуд; г) відсутність юридичної відповідальності монарха.

Монархія згідно з М. Вебером належить до традиційного типу легітимізації публічної влади, оскільки опирається на лояльність підданих до правлячої династії, що складається історично. Монархія склалася і була основною формою правління в період Античності та Середньовіччя. Ленна система виступала основою феодального типу монархії, за якою монарх вважався верховним сюзереном, з яким його піддані-васали перебували у договірних відносинах. У разі невиконання ленного договору сторона, яка вважала, що її прерогативи були порушені, мала право розірвати договір. Ленне право поряд із принципом дорадчості монаршого правління, зростанням ролі парламентаризму стало одним із механізмів формування конституційної монархії. Сьогодні монархія стала традиційним інститутом публічної влади, яка є носієм авторитету та континуїтету державності.

За *абсолютної монархії* вся повнота влади зосереджується у монарха, який спирається на двір (ранні стадії) або розгалужений апарат управління (пізні стадії). За такої системи правління існують неформальні зв’язки між монархом та двором/урядом. Абсолютна монархія здійснюється при занепаді народного представництва (парламенту), концентрації влади у чиновників центрального уряду та представників монарха на місцях, поліції та армії.

*Дуалістичній монархії* притаманне функціонування при монарху парламенту з обмеженими повноваженнями. Більшу роль відіграє у системі правління бюрократичний апарат. Парламент є обмежений або позбавлений можливості формувати уряд; форми парламентського контролю є малоефективними (Російська імперія

1905–1917). У деяких дуалістичних монархіях є писана конституція, яка легалізує широкі повноваження монарха.

*Парламентська монархія* характеризується обмеженням влади монарха парламентаризмом. Цій системі правління притаманне: а) формування уряду парламентом за результатами парламентських виборів; б) лідер політичної партії, який спирається на парламентську більшість призначається монархом на посаду прем'єр-міністра; в) розгалужена система парламентського контролю; д) уряд несе відповідальність перед парламентом та монархом; г) монарх є символом нації і здійснює представницькі функції. Сьогодні всі європейські монархії, окрім Князівства Ліхтенштейну, є парламентськими.

*Теократичній монархії* притаманне поєднання світської влади монарха із функціями глави національної церкви, духовного лідера нації тощо (Йорданія, Саудівська Аравія).

***Література:*** Благож Йожеф. Формы правления и права человека в буржуазных государствах. М., 1985; Медушевский А. Н. Сравнительное конституционное право и политические институты. М., 2002.

# Н

**Народна правотворча ініціатива** (далі — НПІ) — це право встановленої кількості (частини) виборців вносити проект закону на розгляд представницького органу. Вперше даний інститут виник в окремих штатах Сполучених Штатів Америки у XIX ст., а надалі він отримав поширення в країнах Європи. Детально цей інститут врегульовано у Конституції Іспанії, положення якої розвинуто в Органічному законі 1984 р. Зокрема, в ньому зазначено, що його метою є закріплення безпосередньої участі народу як носія суверенітету у процесі формулювання норм, які регламентують життя громадян, з іншого боку, відкрити шлях для надання на розсуд законодавчої влади тих норм, необхідність яких визнається електоратом, однак не отримує вираження в діяльності парламентських представників.

***Форма і критерії здійснення НПІ.*** НПІ повинна мати форму законопроекту. В Іспанії така ініціатива не поширюється на проекти органічних законів, законів про оподаткування, міжнародні відносини, а також з питань помилування. Ініціатива повинна мати підтримку певної кількості виборців. Наприклад, в Іспанії — 500 тис., Румунії — 250 тис., Киргизстані, Сербії та Чорногорії — 30 тис., Латвії — десятої частини виборців тощо.

***Процедура референдуму за народною ініціативою*** (стаття 72 Конституції України). Ця процедура є подібною до НПІ, однак складність її проведення істотно обмежує можливості народу безпосередньо впливати на прийняття рішень органами публічної влади Згідно із Законом про всеукраїнський та місцеві референдуми (ст. 17) створюються ініціативні групи виборців, які забезпечують зібрання встановленої Конституцією України кількості голосів виборців на підтримку ініціативи, що пропонується. З цією метою на зборах виборців у кількості не менше 200 виборців за умови попереднього повідомлення про місце, час та мету за 10 днів до їх проведення створюється ініціативна група у кількості 20 громадян України, що володіють правом голосу (виборців), що оформлюється протоколом загальних зборів. На зборах повинно бути обговорено питання, що виносяться на референдум, які повинні бути підтримані більшістю від загальної кількості виборців.

Для реєстрації ініціативної групи до місцевої Ради за місцем проведення зборів необхідно надіслати такі документи: 1) протокол зборів виборців; 2) перелік питань, що виносяться на референдум (проект нової Конституції України); 3) персональний склад ініціативної групи з вказівкою їх персональних даних. Створення ініціативних груп можливе в інших регіонах України, що дає змогу засвідчити громадську підтримку законопроекту про внесення змін до Конституції України.

Місцева Рада в особі сільського, селищного чи міського голови у 10-денний строк від дати надходження таких документів приймає рішення про їх надіслання у Центральну виборчу комісію. Центральна виборча комісія у 15-денний строк з дня надходження таких документів від місцевої Ради приймає рішення про реєстрацію ініціативної групи, про що у триденний строк видає свідоцтво про реєстрацію ініціативної групи та посвідчення її членів.

Зареєстровані ініціативні групи виборців не менш ніж у трьохмісячний строк повинні зібрати на підтримку законопроектів не менше 3 мільйонів підписів виборців, не менш ніж у 2/3 областей України та не менше ніж 100 тисяч підписів виборців у кожній області, про що складається підсумковий протокол та акт про проведення всеукраїнського референдуму і такі мають бути передані до Центральної виборчої комісії у трьохденний строк.

При дотриманні цих умов ініціативні групи подають необхідні документи до Центральної виборчої комісії, яка здійснює перевірку дотримання референдного законодавства при збиранні голосів виборців у 10-денний строк. У разі необхідності Центральна виборча комісія може надати ініціативним групам 5-денний строк для усунення недоліків документів. Разом з тим Центральна виборча комісія у відповідності до рішення Конституційного суду України у справі щодо всеукраїнського референдуму за народною ініціативою (27.03.2000 р.) зобов’язана здійснити консультації з Президентом України щодо конституційності вимог, які будуть виноситися на всеукраїнський референдум. Відповідно до принципу конституційної держави така процедура є превентивним засобом захисту від зловживання конституційним правом народної ініціативи у випадку винесення на голосування антиконституційних питань.

У разі позитивного висновку Центральної виборчої комісії Президент ухвалює рішення про призначення всеукраїнського ре-

ферендуму за народною ініціативою, про що видає відповідний указ. Суб'єкти права на конституційне подання, конституційне звернення вправі його внести у Конституційний Суд України щодо вирішення питання про відповідність Указу Основного Закону. При позитивному висновку Конституційного суду України проводиться процедура референдуму за народною ініціативою.

У разі підтримки законопроекту за результатами голосування на всеукраїнському референдумі, Президент України як гарант дотримання основних прав і свобод зобов'язаний внести відповідний законопроект на розгляд Верховної Ради України. Згідно зі згаданим рішенням Конституційного суду України акт, прийнятий у результаті всенародного голосування, повинен бути обов'язково розглянутий парламентом, однак парламент не пов'язаний цим рішенням і може відхилити таку ініціативу.

**Народний депутат України** — представник народу України у Верховній Раді. НД може бути громадянином України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку (ст. 76 Конституції України). НД обирається строком на п'ять років на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

***Набуття повноважень народним депутатом*** починається з моменту складення присяги (ст. 79 Конституції України). Під присягою розуміють офіційну й урочисту обіцянку у вірності і належному виконання обов'язків покладених на народних обранців. Присяга складається на урочистому засіданні першої сесії новообраної Верховної Ради України. Присягу зачитує найстарший за віком НД України новообраного парламенту, після чого народні депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом. У разі відмови скласти присягу НД втрачає депутатський мандат. Після складання обраними НД присяги, Центральна виборча комісія в тижневий строк видає їм депутатські посвідчення встановленого зразка.

***Припинення повноважень народного депутата***. Повноваження НД припиняються одночасно з припиненням повноважень

Верховної Ради України. Відповідно до статті 81 Конституції України встановлено підстави дострокового припинення повноважень НД: 1) за особистою заявою НД про складання ним депутатських повноважень; 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо НД; 3) визнання НД судом недієздатним або безвісно відсутнім; 4) припинення НД громадянства України або виїздом його на постійне проживання за межі України; 5) смерті НД.

Рішення про дострокове припинення повноважень НД приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Повноваження НД можуть бути також достроково припинені на підставі відповідного рішення суду за поданням Голови Верховної Ради України, якщо НД обрано або призначено на посаду, зайняття якої несумісне з виконанням повноважень НД України, і якщо при цьому депутат не виконує вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. Відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України» НД не може бути членом Кабінету Міністрів України чи керівником центрального органу виконавчої влади.

***Мандат народного депутата.*** В основу конституційної моделі представницького мандату НД покладені такі принципи: вільного мандата НД України; незалежності НД України; професійності НД України; несумісності мандата НД України.

*Принцип вільного мандата народного депутата України*. Конституція України 1996 р. внесла суттєві зміни до змісту статусу народного депутата. Раніше НД мав імперативний мандат. Він був зобов'язаний не тільки підтримувати тісні зв'язки із виборцями у своєму окрузі, але й виконувати накази виборців. У разі, якщо депутат не виправдовував довіри виборців, він міг бути ними відкликаний. Нині НД має вільний мандат, тобто він вважається представником всього народу, а не окремого виборчого округу, що в свою чергу призводить до неможливості його відкликання виборцями. Відповідно у Конституціях Франції, Італії, Данії, Японії, ФРН закріплено вільний мандат народних представників.

*Принцип незалежності народного депутата України* передбачає унеможливлення будь-яких протиправних впливів на депутатів, що забезпечується певними гарантіями, зокрема депутатською недоторканістю.

*Принцип професійності народного депутата України* виражається в тому, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі та оплатності депутатської діяльності.

*Принцип несумісності мандата народного депутата України з іншими посадами або видами діяльності.* НД здійснює свої повноваження на постійній основі. Він не може мати іншого представницького мандата, тобто не може бути одночасно обраний депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом місцевих рад. Статус депутата несумісний із зайняттям будь-якою іншою діяльністю за сумісництвом з отриманням винагороди за винятком викладацької, наукової та літературної роботи, художньої і мистецької діяльності у вільний від роботи час. У разі виникнення обставин, які порушують вимоги щодо несумісності мандата, НД у 20-денний термін з дня виникнення таких обставин має припинити відповідну діяльність або подати заяву про складання ним депутатських повноважень.

***Депутатська недоторканність (імунітет)***. НД не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України. Кримінальну справу щодо НД України може бути порушено тільки Генеральним прокурором України.

Вмотивоване рішення Верховної Ради України за поданням Генерального прокурора України щодо одержання згоди Верховної Ради на притягнення НД до кримінальної відповідальності, арешт або застосування заходів адміністративного стягнення, що накладаються у судовому порядку, приймається більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. НД володіють абсолютною недоторканністю, тому нагальна необхідність її суттєвого обмеження. Це питання вже було предметом конституційного законопроекту, підтриманого на всеукраїнському референдумі 27 березня 2000 р. Цей законопроект пропонував взагалі ліквідувати депутатський імунітет. Однак більш доцільно було б обмежити його. Насамперед депутатський імунітет слід обмежити лише на час виконання парламентарями своїх повноважень на планерних засіданнях, діяльності як членів парламентських комітетів (комісій), тимчасових і спеціальної тимчасової слідчих комісій. Було б пропорційним подати можливість затримання НД на місці вчинення злочину або безпосередньо після його вчинення,

якщо це прямо випливає із обстановки вчинення злочину. Також можливо обмежити депутатський імунітет щодо злочинів, за які передбачено кримінальне покарання у вигляді позбавлення волі, наприклад від трьох років і більше.

*Недоторканність для певної категорії посадових осіб не є привілеєм для цих осіб; вона пов'язана з виконанням ними важливих державних функцій, а тому відповідно до Конституції і міжнародно-правових зобов'язань України не може розглядатися як гарантія їх безкарності. Недоторканність НД, Президента, суддів передбачає лише спеціальні умови притягнення їх до кримінальної відповідальності (Висновок КС від 11 липня 2001 р. № 3-в).*

*Гарантії депутатської недоторканності відповідно до положень частини третьої статті 80 Конституції поширюються на НД з моменту визнання їх обраними за результатами виборів, засвідченими рішенням відповідної виборчої комісії, і до моменту припинення у встановленому порядку депутатських повноважень. Якщо громадянина обрано народним депутатом після пред'явлення йому обвинувачення у вчиненні злочину чи після арешту, подальше провадження у кримінальній справі стосовно такого депутата може бути продовжено за наявності згоди Верховної Ради на притягнення його до кримінальної відповідальності або арешт відповідно до процедури, передбаченої статтею 28 Закону. Такий підхід забезпечує реалізацію принципу рівності всіх НД щодо гарантій депутатської недоторканності. депутатська недоторканність поширюється на НД з моменту визнання його обраним за результатами виборів, засвідченими рішенням відповідної виборчої комісії, і до моменту припинення у встановленому порядку депутатських повноважень (Рішення КС від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп).*

***Депутатський індемнітет***. НД не несуть юридичної відповідальності ні перед ким за результати голосування, їх зміст висловлювань у парламенті, його органах. Але вони підлягають відповідальності за образу чи наклеп. На засіданні Верховної Ради України НД не повинен вживати образливі висловлювання, непристойні та лайливі слова, закликати до незаконних і насильницьких дій, заважати промовцям і слухачам діями, які перешкоджають викладенню або сприйманню виступу, заважати своєю поведінкою проведенню засідання Верховної Ради України.

*Притягнення до кримінальної відповідальності, як стадія кримінального переслідування, починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину. Згідно з положеннями частини другої статті 80 Конституції НД не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Це означає, що НД і після припинення депутатських повноважень не може бути притягнений до юридичної відповідальності за зазначені дії (Рішення від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп).*

***Гарантії статусу народних депутатів***. Закон про статус народних депутатів визначає такі основні їх права: 1) обирати і бути обраним до органів Верховної Ради — комітети, тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань, які вносяться на розгляд Верховної Ради, і тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес; 2) право об'єднуватися у депутатські фракції; 3) залучати до своєї роботи фахівців, експертів; 4) набирати помічників-консультантів у межах встановленого фонду; 5) отримувати необхідну інформацію для здійснення своїх функцій; 6) здійснювати прийом громадян; 7) звертатися із депутатськими запитами і зверненнями.

Народному депутату, після закінчення строку його повноважень, а також у разі дострокового їх припинення за особистою заявою про складання ним депутатських повноважень, надається попередня робота (посада), а у разі неможливості цього (ліквідація підприємства, установи, організації) він зараховується до резерву кадрів державної служби або відповідного міністерства, відомства, в системі якого працював НД на попередній роботі для заміщення посади, що відповідає його професійному рівню, з урахуванням рангу державного службовця. Верховна Рада України наступного скликання не пізніше трьох місяців від початку своєї роботи розглядає питання щодо дотримання вимог законодавства України у наданні НД попередньої роботи (посади) і приймає відповідне рішення.

На НД поширюється дія Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII в частині, що регулює питання службової кар'єри, матеріального, соціально-побутового за-

безпечення державних службовців. Верховна Рада встановлює розмір щомісячних оплат праці НД України.

***Література:*** Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч.: у 2 т.-Т.1 / За ред. В.Ф.Погорілка. К.: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2006.— 544 с. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та інш.; Нац. акад. прав. наук України. — 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. — С.143

**Наука конституційного права** (далі — НКП) — галузева правова наука, головною особливістю якої є формулювання основного понятійного апарату, наукових категорій, що їх застосовує, аналізує чинне конституційне законодавство, роль, функції та призначення конституційно-правових інститутів, а також аналіз відносин між публічною владою та індивідом, їх специфіки, основи їх виникнення, розвитку і припинення.

***Предмет НКП*** — дослідження природи відносин владарювання, зокрема таких його окремих аспектів, як: правового механізму установлення публічної влади; меж державного втручання на основі конституції та формального закону у сферу приватної автономії індивіда; обов'язку публічної влади захищати основні права і свободи людини; співвідношення політичних інститутів та публічної влади; конституційні засади організації публічної влади.

***Позитивістське (легістське) розуміння НКП*** поділяють на класичний позитивізм та неопозитивізм. Згідно з позитивістським уявленням право у суспільстві вважається системою норм та правил поведінки, що прийняті або санкціоновані авторитетним державним органом. Таким чином норми права можуть існувати у актах законодавства та судових прецедентах, причому акти законодавства можуть розумітися як акти монарха, парламенту, одкровення Бога чи певна соціальна практика, що зумовлює структуру права. На думку позитивістів, право — це команда суверена, якому належить публічна влада, а завдання юриспруденції полягає у визначенні генезису та причинно-наслідкового зв'язку між формальними правовими нормами в існуючому правопорядку. Спроби подолати складність змісту права у позитивізмі спостерігаються серед представників неопозитивізму (*Кельзен, Гарт, марксизм-ленінізм*).

Марксизм-ленінізм шукає своєї опори у владній волі панівного класу, не приносячи у позитивізм нічого оригінального, лише підносячи на більш високий рівень владну сваволю. Чиста теорія права Кельзена, в якій лежать уявлення про природу *Grundnorm,* формує ієрархію джерел позитивного права.

***Соціологічне розуміння НКП*** ототожнює право із судовим та адміністративним прецедентом, а також статутним правом як вираженням волі парламентської більшості. Соціологічне розуміння права набуло свого поширення у країнах загального права, авторитет якого походить від звичаю. Саме на цій основі формується прецедентне право, яке має свою соціологічну природу в яку певну діяльність сукупності адміністративних та судових установ. Статутне право парламентів повинно отримати свій авторитет щляхом його застосування у судовій практиці. Суди наділені повноваженнями інтерпретувати статутне право, пристосовуючи його до змін у реальному житті і використовувати його як інструмент впливу на суспільне життя.

***Етичне розуміння НКП*** виходить із розмежування права і закону через категорію справедливості як сукупності ціннісних уявлень людини про те, якими повинні бути правовідносини. Категорія справедливості була в центрі уваги ще у часи античності. Арістотель пов'язував поняття права і справедливості, у латинській термінології *jus* означає право, справедливу претензію, *justitia* — справедливість, правосуддя. Справедливість може бути опосередкована у праві, зміст якої корелюється через зміст свободи і рівності. Отже, категорія справедливості, в юридичному розумінні, повинна випливати із формул свободи та рівності між учасниками правовідносин.

***Природно-правове розуміння НКП.*** Фундаментально ідея природного права була сформульована І. Кантом. Згідно з категоричним імперативом І. Канта людина повинна вчиняти так, як у цій конкретній ситуації вчинив би законодавець. І. Кант також відомий як один із засновників концепції міжнародного правопорядку, в основі якого має бути взаємовигідна співпраця між народами. Загалом природно-правове розуміння НКП обґрунтовує ідею невідчужуваності прав людини й основоположних свобод як об'єктивних меж втручання публічної влади у сферу приватної автономії індивіда.

***Функції НКП*** — напрямки впливу на еволюцію галузі конституційного права, на конституційні явища і процеси, зокрема на вироблення критеріїв правомірності рішень органів публічної влади. До основних функцій НКП належать гносеологічна, онтологічна, аксіологічна, інтегративна, прогностична, методологічна тощо.

***Методологія НКП*** — вчення про методи пізнання конституційно-правових реалій, теоретичне обґрунтування методів і способів пізнання цих реалій, що ними послуговується НКП. До основних методів НКП належать методи загальної філософії права, діалектичної логіки, порівняльно-правовий, системний, синергетичний, історично-правовий, соціології права, формальної юридичної логіки, статистичний, правового моделювання, юридичної герменевтики тощо.

***Література:*** Конституційне право України /За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. К.,1999; Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти. К., 2009. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України. К., 2010.

**Німецький конституціоналізм** базується на тому, що реальна конституція не зводиться лише до тексту Основного закону 1949 р. Конституція базується на ієрархії цінностей, серед яких на першому місці — положення, які характеризуються як принцип «вірності федерації», партійної держави та войовничої демократії. На другому — положення писаної конституції, а на третьому — надпозитивні принципи — наприклад, правосуддя, гідність, моральний закон тощо. Така структура конституції зумовлює специфічну роль конституційної юстиції. На відміну від американської практики поєднання конституційного тексту із мінливою політичною практикою, німецька конституційна юриспруденція заснована на «більшому підкресленні значення формального тексту для вчинення впливу на політичну практику». На цій основі Федеральний конституційний суд забезпечує єдність конституції та державний суверенітет.

Після об'єднання Німеччини Основний закон в 1990 році набрав всієї повноти значення, як національної конституції, не зважаючи на те, що у період його прийняття він розглядався як тимчасовий установчий акт. Основний закон ціннісно-орієнтований документ, оскільки він базується на ієрархії цінностей, гарантом чого виступає німецьке конституційне судове право (*case law*). Основ-

ний закон, ніби, оформлює німецьку державність, оскільки держава існує до його прийняття. Проте існує твердження, що «держава як така, взята незалежно від своєї конституції, — не більше ніж ідеальна конструкція, штучне творіння думки, абстракція із області загальної теорії держави». Тому німецька конституційна традиція звертає увагу саме на конституційне оформлення державності.

Серед цінностей німецького конституціоналізму виділяють права людини та людську гідність, державність та моральність. Ці елементи розглядають нерозривно, оскільки вони взаємодоповнюючі. Згідно зі статтею 1 Основного закону: «Гідність людини є непорушною. Її повага та захист є обов'язком всіх державних органів». Такі положення лежать в основі конституційного ладу, про що неодноразово Федеральний конституційний суд вказував у своїх рішеннях. Положення конституції про повагу до людської гідності та основних прав черпають свою легітимність з веймарської конституції. Разом з тим, у дусі поєднання природно-правового та позитивістського підходів прийнято вважати, що Основний закон визначає всі основні права, оскільки принцип соціальної держави (*welfare state*) гарантує права й третього покоління — права на розвиток.

Основою німецького конституціоналізму є спеціалізація конституційної юрисдикції, носій якої — Федеральний Конституційний Суд Німеччини, що наділений широкими повноваженнями щодо вирішення конституційних спорів: позбавлення основних прав, конституційності політичних партій, перевірки результатів виборів, імпічменту федерального президента, спорів між вищими державними органами, абстрактного судового контролю, конкретного судового контролю, конфліктів між федерацією та землями, зміщення з посади судді, конституційних спорів між землями, дій у сфері міжнародного публічного права, повноважень конституційних судів земель, застосування федерального права, розгляду конституційних скарг, інших спеціальних спорів згідно із законом. Це є сильна модель конституційної юстиції, яку ще характеризують як монополію на вирішення конституційних спорів. Вона запозичена більшістю країн Центральної та Східної Європи, на які германська конституційна доктрина має значний вплив. Конституційні суди країн регіону також запозичили багато елементів правового стилю

й окремі вироблені правові доктрини Федерального Конституційного Суду Німеччини.

***Література:*** Государственное право Германии. В 2-х т. М.: ИГП РАН, 1994; Хессе К. Основы конституционного права ФРГ / Пер. с нем. М.: Прогресс, 1981; Kommers, Donald P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany. 2nd Ed. Durham and London: Duke University Press, 1997.

# О

**Обов'язки конституційні** є невід'ємною складовою конституційно-правового статусу людини і громадянина. Обов'язки тісно пов'язані з правами та свободами; вони, ніби, тінь прав людини. Разом з тим конституційні обов'язки не мають якогось самостійного значення, оскільки вони не забезпечуються примусовою силою безпосередньо на підставі положень Конституції України. Наприклад, для застосування обов'язку сплачувати податки, необхідне їх детальне законодавче врегулювання. Взагалі обов'язок платити податки випливає із соціальної функції власності. Тому конституційні обов'язки не мають прямої дії, для їх виконання необхідне законодавче регулювання, накладання відповідних повноважень на органи влади щодо контролю за їх здійсненням. Як і права людини, конституційні обов'язки людини стосуються найважливіших сфер життєдіяльності особи, суспільства і держави. Вони стосуються здійснення прав особи, політичної, економічної, соціальної, культурної та інших сфер діяльності.

Обов'язок дотримуватися Конституції і законів України (ст. 68 Конституції України) безпосередньо пов'язаний із конституційним принципом розвитку індивіда. Цей конституційний обов'язок передбачає дотримання насамперед Конституції України як акта прямої дії, тобто дотримання режиму конституційності. Такий режим регулювання накладає відповідне зобов'язання на парламент конкретизувати зміст конституційних обов'язків у поточному законодавстві. Без законодавчої вказівки неможливо застосовувати ці конституційні приписи, тобто у даному випадку слід говорити про неконституційність прямої дії конституційних приписів про обов'язки. Оскільки обов'язок є тінню суб'єктивного публічного права, тому достатньо конституційно визначити їхні межі. Вище проаналізовано межі здійснення суб'єктивних публічних прав, тому можна обмежитися лише переліком основних конституційних обов'язків: захищати Вітчизну (ст. 65 Конституції України); не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині (ст. 66 Конституції України); сплачувати податки і збори (ст. 67 Конституції України); неухильно додержуватися Конституції і законів України (ст. 68 Конституції України); шанувати державні символи України (ст. 20 Конституції України).

**Орган публічної влади** — це суб’єкт владних повноважень (службова особа або організація), який за конституційним принципом поділу влади створюється у визначеному законом порядку і реалізує свою компетенцію у відповідності до цілей, завдань і масштабів своєї діяльності та здійснює свою юрисдикцію в залежності від рівня публічної влади та його призначення. Орган публічної влади утворюється в порядку, встановленому Конституцією України і відповідними законами.

Залежно від власного правового статусу кожен з органів публічної влади здійснює притаманні йому функції та завдання держави. За допомогою встановлення компетенції органів публічної влади визначається його місце в системі публічної влади. Для кожного органу публічної влади законодавством передбачені підстави, види та міра юридичної відповідальності.

Характерною рисою органу публічної влади є те, що як відносно відокремлена частина єдиної системи органів публічної влади, певним чином організований колектив громадян України (Кабінет Міністрів України), або одну особу, громадянин України (Президент України, Генеральний прокурор України). Ознаками органів публічної влади є те, що кожний має притаманну лише йому внутрішню структуру, територіальний масштаб, межі його діяльності. Діяльність органів публічної влади базується на застосуванні методів переконання та примусу.

Кожен орган публічної влади наділений компетенцією, тобто він володіє повноваженнями і несе відповідальність за ефективне їх здійснення. Орган публічної влади здійснює свої повноваження на свій розсуд, однак при цьому він зв’язаний правом, законом, своїми попередніми рішеннями та загальними принципами права. Він володіє у рамках закону свободою розсуду щодо форм і методів реалізації своєї компетенції, за що несе відповідальність.

***Види органів публічної влади:*** *1. За складом:* одноособові (Президент України, міський голова) або колегіальні (Верховна Рада, Кабінет Міністрів України, міська рада тощо). Від цього залежить режим прийняття рішень: для одноособових органів достатньо використати свої повноваження і прийняти рішення на власний розсуд; для колегіальних органів влади діє правило повноважності, кворуму засідань, прийняття рішень у режимі консенсусу, абсолютної чи кваліфікованої більшості тощо.

*2. За процедурою формування:* а) первинний орган публічної влади, який формується шляхом виборів; б) вторинний орган публічної влади, який формується іншими органами публічної влади. Ступінь легітимності вторинних органів публічної влади нижче первинних. Саме з метою забезпечення більш високого ступеня легітимності поста глави держави Президент Франції Ш. де Голль ініціював у 1962 р., на якому французький народ вирішив про обрання президента у майбутньому шляхом прямих виборів.

*3. За сферою юрисдикції* органи публічної влади поділяються: органи на держані та місцевого самоврядування, органи виконавчої влади на центральні та місцеві.

*4. За сферою поширення на коло осіб*: на органи спеціального призначення (спецслужби, Збройні сили тощо), органи загального характеру.

*5. За темпоральним характером:* постійні і тимчасові. Тимчасові органи створюються, як правило в умовах воєнного і надзвичайного стану або в умовах перехідного періоду розвитку суспільства у результаті певних соціальних потрясінь.

*6. За напрямами владних функцій. Законодавчий орган* — єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України. Він є представницьким органом тому обирається безпосередньо народом на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

*Президент України.* Особливе місце в системі органів публічної влади посідає Президент України, який не входить безпосередньо до жодної з гілок влади. Проте його статус як глави держави наділяє його повноваженнями, згідно з якими він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Оскільки ці повноваження більш чи менш властиві всім органам державної влади, Президент, безумовно, впливає на діяльність всієї системи державних органів в Україні, як своєрідний арбітр їх злагодженої діяльності.

До *виконавчих органів* належать: вищий орган у системі органів виконавчої влади — Кабінет Міністрів України; міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві держадміністрації на відповідній території. У сукупності вони становлять єдину систему органів виконавчої влади. На відміну від органів законодавчої влади вищі органи виконавчої влади формуються спільно пар-

ламентом та главою держави, органи виконавчої влади нижчого рівня — своїми керівниками за процедурою узгодження з вищестоящими. Органи виконавчої влади здійснюють виконавчу діяльність, яка полягає у виконанні Конституції і законів України, указів Президента, а також організовують виконання цих актів.

*За характером своїх повноважень органи виконавчої влади* поділяються на органи загальної компетенції, які відають усіма або багатьма галузями виконавчої діяльності (наприклад, Кабінет Міністрів України), і органи спеціальної компетенції (міністерства, інші органи державної виконавчої влади). Органи виконавчої влади поділяються також на колегіальні (Кабінет Міністрів України) і єдиноначальні (міністерства, інші органи виконавчої влади).

*Органи судової влади*: Верховний Суд як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції, вищі судові органи спеціалізованих судів, апеляційні та місцеві суди. У своїй сукупності ці суди становлять судову систему України. Вони здійснюють судову владу на основі конституційного, цивільного, кримінального та арбітражного судочинства.

Для органів судової влади характерним є те, що судді обираються безстроково. Особливе, відокремлене місце займає Конституційний Суд — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, який відрізняється від судів загальної і спеціальної компетенції порядком утворення, складом, специфікою судового провадження та його процедурою, особливістю юридичної сили та обов’язковістю рішень Конституційного Суду, а також строком призначення на посаду.

*Органи прокуратури.* Прокуратура України — єдина централізована система з підпорядкуванням нижчих прокурорів вищестоящим і Генеральному прокуророві України. Відповідно до Конституції України Генеральний прокурор України призначається за згодою Верховної Ради України та Президентом України.

***Література:*** Чиркин В. Е. Государствоведение. М., 1999; Халипов В.Ф. Кратология как система наук о власти. М., 1999.

# П

**Парламент** (англ. parliament, фр. parlement (первісно) — розмова, parler — говорити) — загальнонаціональний, представницький, постійно діючий орган законодавчої влади, який у механізмі публічної влади визначає основні напрями зовнішньої і внутрішньої політики, бере участь у формуванні державного апарату та здійснює контроль за діяльністю уряду й адміністрації. Як політичний форум нації парламент забезпечує узгодження позицій різних політичних сил, є інструментом для досягнення консенсусу між урядовою більшістю та опозицією. Парламентом згідно з Конституцією України є Верховна Рада. Він має такі ознаки:

*1. Представницький характер* Верховної Ради визначається тим, що вона володіє високим ступенем легітимності поряд із Президентом як орган влади, що сформований народом України за результатами прямих виборів; виступає політичним форумом нації. Шляхом публічного обговорення та прийняття засад зовнішньої і внутрішньої політики, законів парламент істотно впливає на політичний курс держави. Народні депутати не пов'язані з наказами виборців і не підлягають відкликанню. Також народні депутати не є представниками виборчого корпусу політичних партій, за списками яких вони є обраними. У ході голосування та прийняття законів депутати керуються своїми уявленнями про політичну доцільність тих чи інших рішень, що гарантується їх індемнітетом й імунітетом. Режим парламентаризму гарантує забезпечення консенсусу і соціального миру в суспільстві.

2. Верховна Рада — *конституційний орган влади*. Парламент є основою конституціоналізму та системи публічної влади. Іншими словами Верховна Рада як і Президент, Кабінет Міністрів, Конституційний Суд є основою найвищого рівня органів публічної влади — конституційного. Принцип поділу влади (ст. 6 Конституції України) визначає конституційні основи статусу цих органів влади і парламент як законодавчий орган призначений для регулювання порядку діяльності цих органів влади шляхом прийняття відповідних законів. Функціонування повноцінного парламенту є важливою основою для існування балансу у системі поділу влади. Верховна Рада є органом загальної компетенції, до відання якого належать всі питання, що потребують законодавчого регулювання.

*3. Законодавчий орган.* У системі поділу влади (ст. 6 Конституції України) парламент є конституційним органом, основною метою діяльності якого є прийняття законів. Саме парламент шляхом прийняття законів надає імпульс розвитку усіх політичних процесів та створює правові засади для діяльності уряду й адміністрації. Закон визначає статус учасників правовідносин і вказує на засоби і форми здійснення ними своїх прав-домагань чи повноважень і накладає відповідальність належно діяти. Закон як результат дискусії провідних політичних сил у парламенті, насамперед урядової більшості та опозиції, є виразником суспільного консенсусу. Такий регулятивний вплив закону впливає на учасників правовідносин, які можуть планувати і передбачати можливі наслідки своєї діяльності. Відповідно до цих умов парламент пов'язаний своїми попередніми рішеннями, не зважаючи на зміну розстановки політичних сил всередині нього, тобто законодавство повинно бути стабільним і відповідати критеріям суспільного консенсусу. Закони також є основним критерієм суддівського розсуду при виникненні спорів щодо тлумачення та застосування правових норм.

*4. Колегіальний характер* діяльності Верховної Ради виражається в тому, що в її склад входять 450 народних депутатів, які представляють народ України. Парламент обирається строком на п'ять років і є повноважним за умови обрання не менш як двох третин від його конституційного складу. Верховна Рада приймає свої рішення колегіально, абсолютною більшістю голосів депутатів від свого конституційного складу. Це є гарантією додержання процедури публічного обговорення законів і постанов як правових актів парламенту. Відповідно до засад колегіальності окремі процедури можуть здійснюватися за рішенням депутатів, які можуть складати і парламентську меншість: зокрема, у порядку парламентського контролю — не менше третини від конституційного складу. Такі засади діяльності Верховної Ради є елементом конституційних гарантій прав опозиції.

***Література:*** Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч.: у 2 т.-Т.1 / За ред. В. Ф. Погорілка. К.: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2006. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та інш.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011.

**Парламентаризм** — режим діяльності публічної влади, зумовлений провідною роллю у її механізмі представницького законодавчого органу влади. Парламентська демократія є провідною формою представницької демократії і дана концепція парламентаризму вступає у конкуренцію з концепцією повноважень глави держави як політичного арбітра нації, авторитарною доктриною в цілому. Загрозою концепції парламентаризму є плебісцитна демократія, що передбачає можливість глави держави в обхід загальнонаціонального представницького органу законодавчої влади — парламенту — ухвалювати найпринциповіші рішення, підриваючи легітимність останнього та засади конституційної державності.

Парламентаризм є вразливим, оскільки сьогодні все далі ускладнюється законодавча діяльність та юридично-технічні вимоги до законів, що зумовлює перенесення центру законотворчої роботи до уряду, а також до профільних комітетів парламентів. Слабкі політичні системи також є одним із чинників кризи парламентаризму. Зокрема, це проявляється у політичній фрагментації парламентів, що є причиною як парламентських, так і урядових криз. Такі проблеми долаються різними шляхами: наприклад, через делегування законодавчих повноважень, або конструктивному вотумі недовіри урядові з боку парламенту.

Сучасна концепція парламентаризму виражає роль представницьких органів законодавчої влади (легіслатур) у визначенні загальних напрямів зовнішньої і внутрішньої політики держави, найважливіших сфер суспільного життя у формі законів, здійсненні контролю за діяльністю уряду та адміністрації. Таким чином, парламентаризм — це механізм взаємодії публічної влади та народу, який опосередковується у діяльності легіслатури (парламенту). У літературі виділяють такі концепції: 1) верховенства парламенту; 2) раціоналізованого парламентаризму, які мають ряд своїх модифікацій.

*1. Концепція верховенства парламенту* визначає головну роль легіслатури у механізмі публічної влади, якому належить вся повнота законодавчої влади та провідна роль у формуванні апарату держави та контролю за його діяльністю. Легіслатура є домінантою у бюджетному процесі, встановлює податки і визначає податкову політику в державі. Уряд формується та контролюється парламентом, який затверджує програму діяльності кабінету. Кабінет у своїй діяльності є зв'язаний загальними засадами зовнішньої і внутрішньої політики, які ухвалюються парламентом. Це не виключає мо-

жливості розпуску парламенту, що здійснюється фактично за ініціативою глави уряду. Такий механізм зумовлює концентрацію політичної влади в руках політичних партій, які мають більшість парламентських мандатів. Така концепція ще називається системою *парламентського (відповідального) правління*.

*2. Концепція раціоналізованого парламентаризму* виникає у результаті кризи ліберальної демократії, зокрема і самого режиму парламентаризму. Ідеї, що лягли в основу раціоналізованого парламентаризму, зумовлені переосмисленням ролі парламенту у правовій політиці держави, визначення парламенту як своєрідного «політичного форуму нації». У сфері правотворчості за парламентом залишаються визначення засад зовнішньої та внутрішньої політики. Законодавчі повноваження конституційно гарантуються шляхом закріплення за парламентом виключної їх сфери, у здійснення яких не вправі втручатися ніякий орган публічної влади. Поза цією законодавчою сферою виникає сфера регламентарної правотворчості уряду та адміністрації, а в деяких випадках і глави держави. Ускладнення суспільних процесів призводить до того, що з окремих питань згідно з конституцією парламенти приймають закони-рамки (Іспанія, Франція), детальна регламентація яких фактично здійснюється урядом. Конституції також визначають можливість делегування законодавчих повноважень, хоча для цього санкціонування з боку установчої влади (конституанти) не є обов'язковим. Фактично, ефективність діяльності парламенту у такій системі зумовлена здійсненням ним контрольних функцій за діяльністю уряду та адміністрації, що перетворює легіслатури в політичні форуми нації.

В залежності від ступеня впливу парламентів на процес формування і діяльність урядів, а також формування ними засад державної політики можна виділити такі основні типи легіластур: 1) режим парламентського правління (країни з парламентською формою правління — Велика Британія, Португалія, ФРН, Чехія, Японія); 2) режим законодавчої влади (Сполучені Штати Америки, Бразилія, Аргентина, Нігерія); 3) режим представницької демократії (Франція, Польща, Росія, Україна); 4) режим радянського правління (Китай, В'єтнам, Куба, раніше — СРСР); 5) режим дорадчого правління (принцип аш-шура у мусульманських країнах). Останні два типи легіслатур можна розглядати лише в якості форм протопарламентаризму.

**Плюралізм** (нім. Pluralismus, від лат. Pluralis — множинний) — основоположний принцип права, за яким гарантується різноманітність поглядів, концепцій, позицій у правовій, політичній, економічній, культурній та інших сферах діяльності суспільства. Принцип плюралізму є важливою складовою демократичного ладу і передбачає рівні можливості і свободу вибору напрямів та стратегій розвитку у різних сферах суспільного життя.

У статті 15 Конституції України зазначено, що «суспільне життя України ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності». Цей принцип виключає можливість існування в країні державної або іншої обов'язкової для всіх ідеології; створює можливості впливати на політичний процес громадським об'єднанням, діяльність яких пов'язана з політикою, але в рамках Конституції України. Згідно з принципом плюралізму держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України.

Серед системи принципів конституційного ладу важливе місце посідає принцип *політичного плюралізму,* який визначає засади багатопартійності, яка стосується конституційно-правового регулювання участі політичних партій в політичному житті, у тому числі в боротьбі за завоювання та використання державної влади. Під політичним плюралізмом розуміють гарантовані Конституцією України і законами рівні можливості боротьби за державну владу, а також впливу на неї різних соціальних груп через відповідні політичні партії. Тобто він передбачає існування різноманітних позицій учасників політичного процесу та можливість їх інституціалізації й представництва на владному рівні.

*Економічний плюралізм* має забезпечити умови для розвитку демократії в економічній сфері, зокрема вільного розвитку всіх видів власності, гарантії права приватної власності, свободи підприємницької діяльності, захисту прав споживачів, обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції.

Визнання *ідеологічного плюралізму* означає право кожної людини, політичної партії і громадської організації вільно розробляти, сповідувати і пропагувати ідеї, теорії, концепції про економічний, соціальний, політичний устрій людського суспільства, пропонувати практичні рекомендації владі і суспільству, публічно захищати свої погляди тощо. Перешкоджати цьому всьому, даючи перевагу одним перед іншими, правова держава не має права.

Особливу небезпеку становить встановлення однієї ідеології в якості державної чи обов'язкової, що якраз забороняється в Конституції України. У цьому полягає одна з головних гарантій проти сповзання держави до тоталітаризму. Ідеологічна нейтральність державних структур не виключає можливості приходу до влади шляхом вільних виборів тих чи інших політичних сил зі своєю ідеологією. Недопустимі чистки державного апарату, армії і правоохоронних органів з ідеологічних критеріїв. Водночас, недержавні навчальні заклади (наприклад релігійні) і ЗМІ зберігають право пропагувати тільки свою ідеологію. Така діяльність прямо відображає гарантовану Конституцією України свободу вираження поглядів.

**Парламентський контроль** — система правових засобів, які встановлюють порядок проведення перевірки діяльності органів виконавчої влади, який здійснюється парламентською більшістю, опозицією, допоміжними органами легіслатури і спрямований на оцінку цієї діяльності із можливим застосуванням санкцій (вотуму недовіри, резолюції осуду, імпічменту тощо). Верховна Рада України безпосередньо, через свої органи (як правило, комітети) здійснює контроль за діяльністю уряду, міністрів та посадових осіб, що призначаються нею. До системи парламентського контролю також належить контрольна діяльність народних депутатів, а також омбудсмана і Рахункової палати, які формуються Верховною Радою.

Парламентський контроль розуміють у широкому і вузькому значенні. У першому випадку йде мова про діяльність, яку здійснює Верховна Рада, її внутрішні органи, посадові особи, народні депутати та допоміжні інституції — омбудсман та Рахункова палата; у вузькому розумінні — як один із напрямів діяльності парламенту, його структурних підрозділів, посадових осіб і парламентаріїв.

*Об'єктом парламентського контролю* є діяльність органів виконавчої влади, а також призначуваних Верховною Радою посадових осіб з метою виявлення неправомірності їх діяльності або неефективності. Парламентський контроль необхідно розглядати у взаємозв'язку із політичною системою України. Проблеми становлення системи парламентського контролю в Україні пов'язані із невисокою правовою і політичною культурою депутатського корпусу, частими випадками недодержання ними режиму конституційності тощо. Закон України «Про статус народних депутатів

України» від 17.11.1992 р. надмірно розширює коло об'єктів запитів і звернень народних депутатів, що зумовлює неправомірне втручання парламентаріїв у діяльність органів слідства та суду.

*Підставами парламентського контролю* є повноваження парламенту здійснювати нагляд за діяльністю органів та посадових осіб, яких призначає Верховна Рада, за належним здійсненням Програми діяльності уряду, загальнонаціональних програм розвитку. *Метою парламентського контролю* є визначення ефективності та належного здійснення повноважень органами влади і посадових осіб, що формуються або призначаються парламентом, додержання основних прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки і оборони.

Парламентський контроль здійснюється через певні процедури. Виділяють такі парламентські контрольні процедури: парламентські слухання; діяльність тимчасових слідчих комісій; внутрішній парламентський контроль; імпічмент Президента; оголошення недовіри Кабінету Міністрів; контроль омбудсмана у сфері основних прав і свобод; контроль Рахункової палати.

*1. Контроль за виконанням Державного бюджету, Програми діяльності уряду та загальнодержавних програм економічного, соціального, національно-культурного розвитку.*

*2. Парламентські слухання.* Предметом парламентських слухань можуть стати будь-які питання, що відносяться до компетенції Верховної Ради. Парламентські слухання можуть проводитися безпосередньо у Верховній Раді, так і в комітетах (комісіях) парламенту. Метою парламентських слухань є визначення ефективності та належного стану реалізації законодавства, діяльності органів виконавчої влади та її посадових осіб. Серед парламентських слухань можна виділити щорічні парламентські звіти уряду, відповіді уряду, міністрів та посадових осіб, що призначаються Верховною Радою, на запити народних депутатів.

Конституційний Суд у низці своїх рішень визначив конституційні рамки запитів парламентаріїв, оскільки виникали випадки неправомірного втручання народних депутатів у діяльність органів слідства, прокуратури та судів:

*«Народні депутати не можуть звертатися із запитами, які суперечать закону... народний депутат України не може адресувати свої вимоги і пропозиції до суду, судді, органів безпеки, а може у такий спосіб звертатися лише до керівників цих органів,*

*зокрема до голів судів як керівників органів державної влади, причому з питань, не пов'язаних з конкретними судовими справами». (Рішення КСУ від 19 травня 1999 р. № 4-рп/99) Далі Суд розвинув свою правову позицію, визнавши неправомірними запити парламентаріїв до прокурорів у сфері повноважень прокуратури, визначених у Конституції та законах України, та стосовно конкретних справ, що знаходяться у провадженні прокуратури (Рішення КСУ у справі про запити народних депутатів України до прокуратури). Аналогічно Конституційний Суд виніс рішення щодо депутатських запитів до органів дізнання та досудового слідства (Рішення КСУ у справі про запити і звернення народних депутатів України до органів дізнання та досудового слідства).*

*Сьогодні є актуальним запровадження зарубіжного досвіду інтерпеляції замість депутатських запитів і звернень. Наприклад, Регламент нижньої палати італійського парламенту визначає інтерпеляцію як звернення «у письмовій формі до уряду щодо мотивів його діяльності та його подальших намірів з питань, що відносяться до певних аспектів урядової діяльності». Конституція Іспанії визначає: «Всяка інтерпеляція може дати привід для оголошення резолюції, якою палати виражає свою позицію» (ст. 111, ч. 2 Конституції України).*

*3. Процедура оголошення резолюції недовіри уряду* (ст. 87 Конституції України). Парламент вправі за результатами слухань здійснити оцінку ефективності діяльності уряду. За результатами таких слухань може бути оголошено резолюцію недовіри уряду. Підставами для такого рішення можуть бути різні обставини: неналежне виконання урядом загальнонаціональних програм, власної програми діяльності, здійснення політичного курсу всупереч засадам зовнішньої і внутрішньої політики. Це питання може бути ініційовано кількістю народних депутатів не менш 1/3 від конституційного складу парламенту. Конституція визначає, що Верховна Рада не може розглядати питання про відповідальність уряду більше одного разу протягом однієї сесії (ст. 87 Конституції України).

*4. Процедура імпічменту Президента. Відповідальність інших посадових осіб.* Імпічмент вищих посадових осіб є поширеним інститутом конституційного права, який дозволяє притягати до відповідальності вищих посадових осіб. В Україні він поширюється лише на главу держави, інші посадові особи притягаються до відповідальності у відмінному порядку.

*5. Місце і роль інституту омбудсмана у процедурах парламентського контролю.* Щорічні та спеціальні парламентські звіти омбудсмана є політичним інструментом, за допомогою якого доводиться до відома громадськості про стан додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні за попередній рік. Верховна Рада також може вживати певні заходи на виконання вимог актів реагування омбудсмана. Акти реагування омбудсмана можуть стати юридичною основою для проведення парламентських слухань, вирішення питання про відповідальність вищих посадових осіб, яких призначає парламент.

*6. Діяльність Рахункової палати у системі парламентського контролю.* Рахункова палата є конституційним органом спеціалізованої компетенції, статус якого визначається спеціальним законом. Згідно із законом до завдань Рахункової палати належить: організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету, витрачанням бюджетних коштів; здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів; контроль за фінансуванням загальнодержавних програм; аналіз ходу виконання Державного бюджету та регулярне інформування про це Верховної Ради, її структурних підрозділів (ст. 2 Закону України «Про Рахункову палату України» від 11.07.1996 р.). Сьогодні актуальними питаннями діяльності Рахункової палати є розширення кола повноваження, розширення апарату та більш детального регулювання процедур її діяльності.

***Література:*** Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект). Х., 2004; Коврякова Е. В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М., 2005.

**Партійна система** — політична структура, що утворюється із сукупності політичних партій різних типів з їх стійкими зв’язками і взаємовідносинами між собою, а також державою та іншими інститутами влади, близькими за характером, умовами діяльності, поглядами на базові цінності політичної культури суспільства та ступенем узгодженості цих поглядів під час реалізації прийнятих ними ідеологічних доктрин, форм і методів практичної політичної діяльності. Типологія партійної системи здійснюється на базі різних критеріїв. Один із найпоширеніших — виділення

одно-, дво- і багатопартійних систем. *Однопартійною системою* вважається неконкурентний тип партійної системи, що складається з представників або членів однієї політичної партії; *двопартійною* — система, в якій реальну боротьбу за владу на виборах ведуть тільки дві партії. Одній з них забезпечується більшість голосів виборців, а отже, місце в парламенті, що створює однорідну і стабільну парламентську більшість.

Кількість діючих партій у країні може бути різною. Йдеться тільки про те, що дві головні партії є найвпливовішими. Під *багатопартійною* розуміють систему, за якої більше двох партій мають змогу впливати на функціонування урядових інститутів. Загальним критерієм визначення кількості партій прийнято вважати кількість партій, що мають своє представництво в парламенті в результаті проведення демократичних, прямих, загальних виборів. Виділяють такі основні види партійної системи, як: *однопартійні* (колишні СРСР, Китай, Куба); з *партією — гегемоном* (Мексика, колишні країни соцтабору); з *домінуючою партією* (Японія, Індія в окремі періоди своєї історії); *двопартійні* (Сполучені Штати Америки, Канада, Велика Британія); *поміркованого плюралізму* (Німеччина, Нідерланди, Франція); *поляризованого плюралізму* (Бельгія, Італія, Фінляндія).

У світовій політичній практиці найчастіше використовується партійна система поміркованого плюралізму, яка характеризується наявністю трьох – п'яти партій, жодна з яких не переважає і не може самостійно утворити правлячу коаліцію. Відтак вони змушені йти на досягнення компромісів щодо формування уряду згідно з кількістю отриманих депутатських мандатів у парламенті. Поширеною вважається і поляризована партійна система, за якої боротьбу за політичну владу ведуть шість і більше партій. За великої кількості невеликих політичних партій, зазвичай, вони утворюють блоки або коаліції на час ведення передвиборної боротьби. Всі інші типології партійної системи є варіантам зазначеної базової класифікації.

Багатопартійна система в Україні відтворює весь ідейно-політичний спектр партій, який існує у світі. За ідеологічним спрямуванням в Україні діють комуністичні, соціал-демократичні, консервативні, християнські, націоналістичні партії, за політичним спрямуванням — ліві, центристські, праві. Партійна система в Україні є атомізованою, що характеризується наявністю великої

кількості маловпливових нечисленних політичних партій. Станом на 28.09.2010 Міністерством юстиції України зареєстровано 185 політичних партій.

***Література:*** Дюверже М. Политические партии. М, 2000; Шведа Ю. Р. Теорія політичних партій та політичних систем. Львів, 2001.

**Податки** — безвідплатні безумовні індивідуальні платежі фізичних та юридичних осіб, які сплачуються обов'язково в установленому законом порядку у місцевий або/та державний бюджети. Основними функціями податків є: фіскальна — формування бюджету для виконання завдань держави; регулююча — вплив на рівень виробництва і споживання населення; розподільча — визначення рівня доходів державного і місцевих бюджетів; стимулююча — запровадження диференціації в оподаткуванні впливу на рівень виробництва окремих категорій товарів, надання робіт чи послуг; контролююча — забезпечення єдиного правового режиму сплати податків у країні.

***Податкова система*** — це сукупність встановлених у країні податків, зборів та обов'язкових платежів, які взаємопов'язані, органічно доповнюють один одного та мають різну цілеспрямованість. Податковий кодекс містить перелік принципів системи оподаткування. До них належать: загальність оподаткування; невідворотність відповідальності, встановленої законом; презумпція правомірності рішень платника податків; соціальна справедливість; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність та зручність оплати; єдиний підхід до встановлення податків і зборів.

За формою оподаткування всі податки поділяються на прямі й непрямі. Прямі податки встановлюються безпосередньо щодо платників, їх розмір залежить від масштабів об'єкта оподаткування, непрямі — в цінах товарів і послуг, їх розмір для окремого платника прямо не залежить від його доходів. За економічним змістом об'єкта оподаткування податки поділяються на: податки на доходи, споживання і майно. За суб'єктом оподаткування податки поділяються на такі, що справляються з юридичних осіб, з фізичних осіб та змішані (справляються як з юридичних, так і з фізичних осіб).

Залежно від рівня публічної влади податки поділяються на загальнодержавні та місцеві. Згідно з чинним законодавством до

загальнодержавних податків належать прибуткові податки з юридичних та фізичних осіб, податок на додану вартість та акцизний збір, податок з власників транспортних засобів та плата за землю, єдиний податок тощо. До місцевих податків належать податок з реклами та комунальний податок. Закон України «Про систему оподаткування» від 25.06.1991 р. містить також перелік чотирнадцяти місцевих зборів, у тому числі збір за припаркування автотранспорту; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; курортний збір тощо. З 2003 р. Верховна Рада України виключила з переліку місцевих зборів готельний збір.

***Конституційна юриспруденція***

1. Відповідно до ч. 1 статті 67 Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами (п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України). «Виконання конституційного обов'язку, передбаченого статтею 67 Конституції України, реалізується сплатою кожним податків і зборів. Встановлення системи оподаткування, податків і зборів, їх розмірів та порядку сплати є виключною прерогативою закону» (*Рішення КСУ від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005*).

2. Оскільки делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади Конституцією України не передбачено. Визнано неконституційними положення підпункту 3.6 пункту 3 статті 3 Розділу «Прикінцеві положення» Закону «Про Митний тариф України», у частині делегування повноважень Кабінету Міністрів України щодо продовження тимчасової процедури (процедури запровадження, змін та скасування тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита на деякі товари).

Відповідно до Конституції України право встановлювати (скасовувати) загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі), включаючи ввізне мито та розмір тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита, належить до законодавчих повноважень Верховної Ради України. Це виключне повноваження передбачає і право парламенту визначати всі елементи правового механізму регулювання податків і зборів (обов'язкових платежів), у тому числі податкову ставку (розмір податку на одиницю оподаткування) та строки справляння податку.

До повноважень Кабінету Міністрів України належать, зокрема, забезпечення проведення податкової політики (п. 3 ст. 116 Конституції України). З огляду на конституційно визначені повноваження Верховної Ради України у сфері оподаткування Конституційний Суд України дійшов висновку, що це конституційне повноваження Кабінету Міністрів України не передбачає права встановлювати загальнодержавні податки і збори

(обов'язкові платежі) або визначати окремі елементи правового механізму їх регулювання *(Рішення КСУ від 23 червня 2009 р. № 15-рп/2009)*.

3. Відповідно до пунктів 1 та 2 частини першої статті 14 Закону «Про систему оподаткування» податок на додану вартість (пункт 1) і акцизний збір (пункт 2) належать до загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), порядок зарахування яких до Державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим згідно з частиною 3 цієї статті Закону визначається законами. Згідно з пунктом 1 статті 5 Закону «Про Державний бюджет України на 1998 рік» до доходів Державного бюджету на 1998 рік зараховуються в повному обсязі: податок на додану вартість; акцизний збір, незалежно від того, де зареєстровано платника податку на додану вартість та акцизного збору.

Таким чином, серед податків, зборів, обов'язкових платежів, що в 1998 році зараховуються до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, податку на додану вартість та акцизного збору немає.

З огляду на зазначене Конституційний Суд України ухвалив, визнати такими, що не відповідають Конституції, положення нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», за якими до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються податок на додану вартість та акцизний збір, затверджуються нормативи та встановлюється порядок їх зарахування до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим (пункт 3 частини першої статті 3, статті 5, 6) *(Рішення КСУ від 02 червня 1998 р. № 7-рп)*.

***Література:*** Податкове право / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, Д. А. Кобильнік та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенька. К., 2003; Податковий кодекс України від 07.08.2011 р.

**Поділ влади** — політико-правова доктрина (засада, елемент сучасного конституціоналізму), яка передбачає механізм раціоналізації та обмеження влади на засадах розмежування владних функцій та забезпечення взаємодії між органами влади. Метою запровадження поділу влади є раціоналізація у діяльності владних інститутів. Цей механізм виражає основну ідею конституції — обмеження сваволі публічної влади та забезпечення легітимності владних рішень. Взагалі, ідею поділу влади можна розглядатися у широкому і вузькому розумінні. У *першому випадку* він означає певний конституційно-правовий принцип, відповідно до якого організація держави має формуватися на засадах розподілу повноважень між законодавчою і виконавчою гілками гілки, гарантіях незалежності і

безсторонності судових установ. У *вузькому розумінні* ідея поділу влади найчастіше розглядається у юридичній літературі з позицій поділу та структурно-функціонального розмежування діяльності органів законодавчої та виконавчої гілок влади.

Таким чином, ідея поділу влади знаходить свій вираз у двох формах: по горизонталі та вертикалі. *Горизонтальний поділ влади* має функціональний характер (розподіл функцій законодавства, управління та правосуддя); *вертикальний поділ влади* — втілюється через децентралізацію та субсидіарність. Поділ влади забезпечується через певні засоби.

*1. Урівноваження статусу органів влади.* Урівноваження статусу органів влади визначає механізм взаємодії між законодавчою і виконавчою владою. Урівноваження статусу органів влади означає, що вони конституюються на рівні Основного Закону. Водночас це не виключає конфліктів між органами влади. Це може бути пов'язано із різним трактуванням конституції у діяльності різних органів влади. Оскільки ці конфлікти не завжди вирішуються належним чином у рамках політичного процесу, то набувають легітимної основи правові процедури вирішення спорів між органами влади, які вирішуються незалежними і безсторонніми судовими установами. Тому така система виключає домінування певного органу влади та володіння ним монополії на інтерпретацію конституції.

*2. Відособленість та самостійність органів влади.* Вона втілюється у функціональній самостійності, що передбачає наділення органу публічної влади повноваженнями, які здійснюються виключно цим органом влади і у їх здійснення не мають права втручатися ніякі інші органи влади. Отже у конституційній державі влада здійснюється за допомогою спеціально створених органів, що функціонують за окремими напрямами роботи для того, щоб попередити зловживання владою. Поділ влади є не тільки засобом попередження виникнення авторитарної влади, а й відправним джерелом раціональної організації системи публічної влади, що дає можливість взаємного контролю через відповідну систему стримувань і противаг.

*3. Забезпечення балансу відносин між органами влади.* Поділ влади у контексті балансу відносин можна розглядати у двох аспектах: раціональний спосіб розподілу владних функцій у системі публічної влади; умова попередження узурпації всієї повноти влади будь-яким із органів публічної влади чи посадовими особами.

Недопущення концентрації влади в одних руках або присвоєння монополії з прийняття/внесення змін до конституції є метою забезпечення балансу у системі поділу влади. Різноманітні підходи до організації публічної влади зумовлено тим, що органи влади для ефективного здійснення своїх функцій мають взаємодіяти між собою.

*4. Розподіл владних функцій та визначення механізму узгодження рішень.* Відповідно до принципу поділу влади орган влади має приймати владні рішення лише у визначеній сфері. Коли є суперечки щодо застосування закону та його розуміння учасниками правовідносин, то ця суперечка вирішується незалежним і безстороннім судом. Це свідчить про те, що не має ідеальних моделей поділу влади, на що впливає конституційна традиція конкретної країни та практика конституціоналізму.

*5. Механізм стримувань і противаг (checks and balances).* Впровадження принципу поділу влади доповнюється певною системою стримувань і противаг. Якщо вони відсутні або порушуються, тоді поділ влади перетворюється не просто в пусту декларацію, а стає перешкодою на шляху забезпечення ефективності реалізації державної влади, державного управління, утвердження і захисту політичної свободи в суспільстві, прав людини і громадянина. Головною метою конституційного принципу поділу влади є насамперед сприяння забезпеченню прав і свобод людини.

***Література:*** Заєць А. П. Правова держава у контексті новітнього українського досвіду. К., 1999; Лок Дж. Два трактати про врядування. К., 2001.

**Політична партія** — добровільне об’єднання громадян, які є прихильниками загальнонаціональної програми розвитку суспільства, метою якого є сприяння формуванню та вираженню політичної волі громадян шляхом участі у періодичних виборах органів публічної влади та боротьби за оволодіння та утримання політичної влади в суспільстві.

***Структура конституційного статусу політичних партій.*** Зростання ролі політичних партій у суспільному та державному житті вилилось у закріпленні їх конституційного статусу та формуванні відповідного законодавства. Інституціоналізація політичних партій передбачає правове регулювання наступних елементів їх конституційного статусу: 1) поняття політичних партій, визначення їх місця і ролі у політичній системі суспільства та механізмі публічної влади;

2) умов та порядку створення та припинення діяльності; 3) вимог до ідеології та програмних положень політичних партій; 4) вимог до їх організаційної структури та порядку діяльності; 5) фінансово-економічна база політичних партій; 6) взаємовідносини з публічною владою, насамперед їх участі у виборах та у діяльності представницьких органів влади.

Політичні партії можуть утворюватися лише із всеукраїнським статусом. Вони є рівними перед законом і мають, зокрема, такі права: вільно проводити свою діяльність у межах Конституції і законів України; брати участь у виборах; використовувати державні ЗМІ; ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян; підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями інших держав. Політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності.

***Конституційне регулювання статусу політичних партій.*** Чинна Конституція України заклала основи діяльності політичних партій як вагомого елементу утвердження в суспільстві вільного демократичного ладу. Фрагментарно питання організації політичних партій визначаються виборчими законами, Законом «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. Однак законодавче регулювання явно недостатнє, оскільки залишаються нерегламентованими чимало питань територіальної організації політичних партій, структурних утворень всередині партій, гарантій реалізації прав членів партії та їх обов'язків. Важливою також є проблема врегулювання внутрішньопартійних конфліктів.

Згідно зі статтею 37 Конституції України політичні цілі та дії політичних партій повинні відповідати вимогам конституційності. Зокрема, партії не можуть здійснювати діяльність, спрямовану на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювати міжетнічну, расову, релігійну ворожнечу, посягати на права і свободи людини, здоров'я населення.

Членами політичних партій не можуть бути, зокрема, судді, працівники прокуратури та органів внутрішніх справ, співробітники Служби безпеки України, військовослужбовці, працівники органів державної податкової служби, персонал Державної кримінально-виконавчої служби України.

Політичні партії в Україні утворюються і діють тільки із всеукраїнським статусом. Вони підлягають обов'язковій реєстрації Мін'юстом України і набувають статусу юридичної особи. Рішення про утворення партії приймається на її установчому з'їзді (конференції, зборах) і має бути підтримане підписами не менше 10 тисяч громадян України, які відповідно до Конституції України мають право голосу на виборах, зібраними не менш як у 2/3 районів не менш як 2/3 областей України, містах Києві та Севастополі та не менше як у 2/3 районів Автономної Республіки Крим. Політична партія повинна мати статут і програму. Реєстрація її обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом, здійснюється відповідними органами юстиції на місцях (якщо інший порядок не передбачений законом) лише після реєстрації політичної партії Мін'юстом України.

Політичні партії є рівними перед законом. Вони мають право: вільно проводити свою діяльність у межах, передбачених чинним законодавством; брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; використовувати державні ЗМІ; ідейно, організаційно і матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, подавати допомогу в їх утворенні: підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними та міжурядовими організаціями тощо. Політичні партії можуть засновувати міжнародні спілки чи вступати до таких спілок, статутами яких передбачено утворення лише консультативних або координаційних центральних органів. Політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності.

***Легітимність діяльності політичних партій*** полягає у можливості переслідування ними певних політичних цілей, які не суперечать засадам конституційного порядку (ч. 1 ст. 36, ст. 37 Конституції України). Такі цілі та засоби діяльності партії повинні відповідати також засадам демократичного ладу (ст. 8, ч. 2 ст. 19, ч. 1 ст. 17 Конституції України). Функції політичної партії: представництво інтересів; комунікативна; формування і підбір кадрів; розробка політики та здійснення політичного курсу; соціальна інтеграція. Забороняється утворення та діяльність політичних партій, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення су-

веренітету і територіальної цілісності України, підрив безпеки держави, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, релігійної чи расової ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення.

Політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань. Заборонено утворення і діяльність структурних осередків політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та в інших державних установах і організаціях. У разі порушення політичними партіями Конституції України, Закону України «Про політичні партії в Україні», інших законів України, до них можуть бути вжиті такі заходи, як попередження про недопущення незаконної діяльності; заборона політичних партій. Діяльність ПП може бути заборонена лише за рішенням суду.

***Юриспруденція Конституційного Суду України:***

*5.1. ...статтею 37 Конституції України заборонено утворення і діяльність політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини та здоров'я населення.*

*Частина перша статті 36 Конституції України передбачає певні обмеження, в тому числі і права громадян на свободу об'єднання у політичні партії, відповідним законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.*

*Встановлені статтею 15 Закону обмеження, відповідно до яких не допускається фінансування політичних партій органами державної влади та місцевого самоврядування (крім випадків, зазначених законом), державними та комунальними підприємствами, анонімними особами та іншими суб'єктами, насамперед закладають рівні передумови для діяльності всіх політичних партій, мають забезпечити захист прав і свобод інших людей, які не є членами цих політичних об'єднань.*

*Обмеження у фінансуванні політичної діяльності іноземними державами, їх громадянами, підприємствами, установами, організа-*

*ціями, введене пунктом 3 статті 15 Закону саме в інтересах національної безпеки, повністю відповідає зазначеним конституційним положенням та нормам міжнародно-правових актів і узгоджується з принципом справедливості та розмірності, визнаного критерієм ідеології справедливості у демократичній державі.*

*Оскільки ці застереження поширюються і на процес створення політичних партій, Закон встановлює відповідні обмеження в інтересах національної безпеки. У цьому контексті абсолютно обґрунтованими є норми Закону, які передбачають загальнодержавний характер одного з різновидів об'єднань громадян — політичних партій, а також впровадження на законодавчому рівні системи контролю за утворенням і діяльністю політичних партій (Рішення КСУ від 12 червня 2007 р. № 2-рп).*

***Прецедентне право Європейського Суду з прав людини:***

*45. Суд і раніше стверджував, що однією із основних характерних рис демократії є можливість, яку вона відкриває для вирішення проблем країни через діалог, не схиляючись до насильства, навіть коли цей діалог викликає роздратування. Демократія процвітає в умовах свободи висловлювання думок. З цієї точки зору не може бути ніякого виправдання створенню перепон політичній групі виключно лише тому, що вона намагається обговорювати публічно ситуацію, що стосується частини населення держави, і брати участь у політичному житті, щоб, керуючись демократичними правилами, знайти рішення, здатні задовольнити кожну заінтересовану людину.*

*...На думку Суду, той факт, що така політична програма [вимога Соціалістичної партії про забезпечення «курдської нації» на самовизначення та її право на «відділення», на думку Суду, є намаганням «підкреслити, що запропонована федеративна система не може виникнути без вільно вираженої годи курдів через референдум»] оцінюється не як несумісна з існуючими принципами та структурами турецької держави, не робить її несумісною з принципами демократії. Сутність демократії полягає в тому, щоб дозволити висувати та обговорювати різноманітні політичні програми, навіть ті, які піддають сумніву той порядок, відповідно до якого організована у цей час держава, при умові, що вони не наносять шкоди самій демократії (Socialistic Party & others v. Turkey).*

***Конституційна відповідальність політичних партій***. Питання про відповідальність політичних партій вирішується Мініс-

терством юстиції та у судовому порядку. До політичних партій можуть бути застосовані такі конституційні санкції: попередження про недопущення незаконної діяльності; заборона політичних партій. Питання про заборону політичних партій вирішується у судовому порядку.

***Література*:** Дюверже М. Политические партии. М, 2000; Про політичні партії в Україні: Закон України № 2365-ІІІ від 05.04.2001 р. // Офіц. вісн. України. 2001. № 17. — Ст. 728; Політико-правові інститути сучасності: Структура, функції, ефективність / За заг. ред. М. І. Панова, Л. М. Герасіної. К., 2005.

**Політична система** — взаємопов'язана сукупність державних і суспільних інститутів, які реалізують владу шляхом управління суспільством з метою досягнення суспільного блага на основі політичних принципів і норм на основі належного рівня політичної культури та свідомості.

***Структура політичної системи*:** інститути публічної влади; політичні (недержавні) інститути суспільства; політичні відносини — реалізація суспільної (політичної влади); наявність мети — управління суспільними (публічними) справами з метою забезпечення балансу інтересів у складно організованому суспільстві; комунікативні зв'язки; політичні принципи і норми; політичну свідомість; політична культура.

***Класифікація політичних систем.*** Найбільш поширеною є класифікація політичних систем на демократичні, авторитарні та тоталітарні. Водночас у літературі зустрічаються інші їх класифікації (відкриті і закриті, однопартійні і багатопартійні, теократичні, світсько-ліберальні, мобілізаційні системи тощо). Зокрема Л. Деймонд класифікує політичні системи на шість видів: дві демократичні — ліберальної демократії та виборчої демократії; виділяє окремо невизначені режими та три недемократичні режими — конкурентний авторитаризм, виборчий авторитаризм із гегемонією та політично закриті режими. Різниця між режимами ліберальної та виборчої демократії полягає у відмінності ступеня втручання держави у діяльність політичних інституцій та у виборчий процес. У юридичному відношенні має суттєве значення інституціоналізація елементів політичних систем та засади взаємовідносин між ними. Отже, по-перше, закладається широка основа структурної характеристики політичних систем, визначаються найважливіші її інститути, до

яких входять політичні партії та неполітичні асоціації (профспілки, асоціації підприємців, релігійні організації тощо), які суттєво впливають на їх функціонування. По-друге, сукупність конституційних норм і принципів визначають засади відносин між інститутами політичних систем, складають основи їх правопорядку.

***Межі втручання публічної влади у політичні системи.*** Взаємодія між політичними інститутами та публічною владою є центральною проблемою конституційного права. Конституційне право не може надмірно втручатися у регулювання політичних систем, які є саморегулятивними та самоорганізуючими. Достатньою є функція соціального контролю, відповідно до якого будь-яка політична діяльність повинна бути підпорядкована праву. З цією метою у статті 37 Конституції України встановлюються заборони щодо цілей та дій політичних структур, що передбачає накладання адекватних санкцій та розпуску у судовому порядку, включаючи, і визнання їх неконституційними. Відповідно до ч.2 ст. 19 2 Конституції України органи публічної влади також здійснюють політичну діяльність, оскільки вони володіють свободою розсуду (дискрецією) щодо реалізації своїх предмета відання і повноважень.

*Межі втручання держави у політичні системи тісно пов'язана із співвідношенням конституційних норм та корпоративних норм організації. Державне втручання у внутрішні справи політичних організацій допустиме через законодавство та правосуддя. Виконавча влада може лише звернутися у суд з метою встановлення фактів порушення правових норм, на підставі чого суд може застосувати відповідні санкції до організації-правопорушника. Конституційний Суд України частково вирішив цю дилему. Оскільки законодавство встановлює заборону втручання у внутрішню діяльність політичних партій і об'єднань громадян, окрім випадків встановлених законом, тому таке втручання повинно бути легітимним:*

*«...внутрішня організація, взаємовідносини членів об'єднань громадян, їх підрозділів, статутна відповідальність членів цих об'єднань регулюються корпоративними нормами, встановленими самими об'єднаннями громадян, які базуються на законі; визначаються питання, які належать до їх внутрішньої організації або виключної компетенції і підлягають самостійному вирішенню. Отже, втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у здійснювану в рамках закону діяльність об'єднань громадян не допускається.*

*...Визначення належності питань до внутрішньоорганізаційної діяльності або виключної компетенції об'єднання громадян у кожному конкретному випадку вирішує суд в разі оскарження громадянином актів і дій таких об'єднань» (Рішення КСУ від 23 травня 2001 р. № 6-рп/2001 у справі щодо конституційності статті 248[3] ЦПК України).*

***Конституційні принципи політичних систем.*** Конституція не може надмірно втручатися у політичні системи. Водночас, не виключена можливість поміркованого конституційного регулювання з мотивів коректування окремих її параметрів. Політичні системи можна корелювати безпосередньо через законодавче визначення демократичних параметрів функціонування політичних партій, забезпечення прав членів партії, свободи вираження поглядів членами партій, встановлення загальних засад демократичних процедур вирішення внутрішньопартійних суперечок тощо. Політичні системи можна корелювати опосередковано за допомогою виборчого законодавства, яке може встановлювати параметри допуску партій до виборчого процесу, встановлення мінімального порогу виборчого бар'єру, необхідного для участі партії у розподілі парламентських мандатів. На динаміку розвитку політичних систем може впливати вибір виборчої системи. До основних конституційних принципів політичних систем належать такі: демократії; партиципації; політичного плюралізму; організаційної та рольової автономії елементів політичних систем; змагальність у політичному процесі; самоврядування колективів (асоціацій та територіальних громад); верховенства права.

***Література:*** Демократическое правовое государство и гражданское общество в странах Центрально-Восточной Европы. М., 2005; Кин Дж. Демократия и гражданское общество. М., 2001; Політико-правові інститути сучасності: Структура, функції, ефективність / За заг. ред. М. І. Панова, Л. М. Герасіної. К., 2005; Селіванов В. М. Право і влада суверенної України. Методологічні аспекти. К., 2002; Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины. Х., 1997.

**Постмодерний конституціоналізм** — доктрина, заснована на ідеї поєднання вертикальних і горизонтальних зв'язків у системі конституційних правовідносин, самовідтворенні правил і процедур у конституційній системі, яка припускається як закрита нормативна система. На цій основі поряд із традиційними формами впровадження

юридичних рішень (законодавство, регламентна і судова правотворчість), формується мережа примирювальних та узгоджувальних процедур прийняття рішень. Постмодерний конституціоналізм передбачає релятивний характер конституційних цінностей та процедур у прийнятті рішень, що вимагає враховувати існуючий стан речей, конкретно історичну ситуацію.

З проголошенням незалежності України, завершився етап радянської традиції державного права та розпочалося становлення модерної доктрини конституціоналізму. Сьогодні в Україні спостерігається конституційний транзит, який має постмодерністський характер. Постмодернізм українського конституціоналізму полягає у необхідності поєднання класичної ліберальної концепції прав людини з традиційним тяжінням українського суспільства до соціальних прав; забезпеченні становлення конституційної держави, заснованої на доступності населення до належних управлінських послуг та справедливого і неупередженого суду з урахуванням негативного досвіду патерналізму радянського періоду; становленні ефективної системи проміжної публічної влади та місцевого самоврядування, що потрібно поєднувати із адміністративно-територіальною реформою; забезпеченні державного суверенітету України з урахуванням формуванням молодої самодостатньої державності, що входить у напругу з майбутньою потребою делегування частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам (Supranational Power); визначенні самоідентифікації української нації, тобто вирішення проблеми щодо позаблокового статусу України, можливості її інтеграції в європейські та євроатлантичні структури або інтеграції у євразійські структури.

Водночас необхідно мати на увазі, що концепція постмодернізму характеризуєся зневірою у можливості якісного оновлення чи модернізації суспільно-політичних інститутів, вироблення певних концептуальних підходів, які б відзначали якісні ознаки вітчизняної доктрини конституціоналізму. Постмодерністський дискурс несе у собі потенційну загрозу також у тому, що він зосереджується на вузькій функціональності, оперуванні символами та образами, що у результаті ірраціоналізації конституційного дискурсу, коли він зводиться до обміну образами, символами, поглиблення диференціації, в якій розчиняється ціле, тобто ідея консолідації суспільства та політичної інтеграції на основі консенсусу щодо соціальних цінностей. Цінність постмодернізму в українських умовах полягає у тому, що він дозволяє зро-

бити перевірку конкретного стану конституційних правовідносин і порівняти їх із досягненнями конституційної доктрини.

Постмодернізм розглядає правову систему як закриту саморегулюючу систему, яка на основі соціальних патернів формує певну структуру правопорядку, вироблення процедур і рішень. За своїм характером постмодернізм у праві звертається до його витоків, має ознаки критичного скептицизму та правового релятивізму. У результаті це може призвести до розмивання змісту правової норми, оскільки соціальні патерни розуміються як результат конвенціонізму у конкретній життєвій ситуації, а в контексті порівняльного правознавства — веде до невизначеності предмета компаративістики. Мабуть, недарма відмова від християнських цінностей при розробці Конституції для Європейського Союзу, а потім Лісабонського договору, є результатом постмодерного правового дискурсу, який сьогодні вельми поширений у європейській традиції права. За таких підходів досить складно говорити про формування розуміння конституціоналізму і конституції як політико-правових феноменів, оскільки вони розпадаються на окремі дискурси в межах окремих цивілізацій людства.

***Література:*** Ладер К.-Х. Теория аутопойезиса как подход, позволяюший личше понять право постмодерна (от иерархии норм к гетерархии изменяющихся паттернов правовых интеротношений) // Правоведение. 2007. № 4; Richers D. Postmoderne Theorie in der Rechtsvergleichung? // ZaoeRV, 67 (2007), 509 — 540.

**Права людини** — це можливість їх носія (приватних фізичних та юридичних осіб) вільно розвивати свою особистість та здійснювати вимоги до адресата (органів публічної влади) щодо виконання обов'язку забезпечити захист належних їм матеріальних і духовних благ, які складають конституційну цінність (*див. Цінності конституційні*). Права людини становлять фундаментальну конституційну цінність; саме гарантії прав людини є змістом конституційної держави та критерієм легітимності дій органів держави. Права людини визнаються сьогодні надпозитивними цінностями, які складають фундамент конституціоналізму і сучасних конституцій. Саме права людини виступають головним критерієм при перевірці конституційними судами нормативно-правових актів на предмет їх конституційності. Власне без надійних гарантій прав людини сучасна конституція є немислимою. Методологічною основою визначення змісту прав людини є людська гідність, яка є

багатогранною і проявляє свої грані у різноманітних сферах життя індивіда. Тому перелік, прав людини є невичерпним. Прийнято вважати, що право людини є суб'єктне право індивіда домагатися від держави захисту її матеріальних і духовних інтересів та цінностей. У свою чергу у держави виникає позитивний обов'язок забезпечити належний захист прав людини і негативний обов'язок утримуватися від вчинення дій, якими порушуються або обмежуються права людини. Інституційною гарантією цього є діяльність широкої мережі неурядових організацій, які забезпечують громадський контроль за ефективністю діяльності уряду.

***Еволюція прав людини.*** *Перше покоління прав людини* виражалося в тому, що у перших конституційних актах фіксувалися ліберальні права людини, які стосувалися її особистого та політичного статусу. Насамперед, були визнані право на гідність, свободу людини та її особисту недоторканність, а також відповідні процесуальні гарантії (*habeas corpus*, недоторканність житла тощо). У політичній сфері визнавалася свобода совісті і віросповідання, слова і друку, виборче право.

*Друге покоління прав людини.* У першій половині XX ст., як правило у країнах «соціалістичного табору» з'являються права соціально-економічного характеру, які за своєю природою є програмними положеннями, а не керівництвом до конкретних юридично значущих дій. У країнах Західної Європи та Північної Америки визнається принцип соціальної держави (концепція «держави благоденства» у країнах загального права). Певними конституційними гарантіями забезпечуються окремі культурні права — доступ до освіти, право на доступ до досягнення науки і культури, право на інформацію, гарантії захисту результатів творчої та інтелектуальної діяльності тощо.

*Третє покоління прав людини.* У зв'язку з виникненням глобальних проблем у другій половині XX ст. починають визнаватися права третього покоління, які за своєю природою є колективними. До них належать право націй на самовизначення, національно-культурні права, право на безпечне довкілля тощо. У цей період з'являється низка міжнародно-правових актів у галузі прав людини, які засновують більш-менш ефективні системи захисту прав людини.

***Сучасні концепції прав людини.*** *Західна концепція прав людини* сьогодні поділяється на дві основні течії — *ліберальну* та *соціальну*. Згідно з цією концепцією допускається мінімальне втручання

держави у приватне життя індивіда. У правах людини переважають інтереси держави і вони можуть бути обмежені у демократичному суспільстві з мотивів суспільної необхідності з метою досягнення суспільно значущого результату.

Згідно з *ліберальною концепцією* основною цінністю у суспільстві визнається свобода та гідність людини. Права людини не даруються державою, а повинні визнаватися і гарантуватися нею. Закріплення переліку прав людини у конституції лише визначає обов'язок держави захищати їх у випадку порушення та легітимні межі державного втручання у їх здійснення. Таке «позитивне» закріплення прав людини є лише є умовою, гарантією правової визначеності статусу індивіда, що розглядається сьогодні як фундаментальний принцип-гарантія статусу особи.

В процесі еволюції, ліберальна концепція трансформується у *соціальну концепцію прав людини*. Розвиток положень концепції прав людини про гарантії гідності особистості набувають зобов'язуючого характеру з урахуванням засад справедливості. Згідно з концепцією «держави благоденства», державні інститути не можуть залишатися осторонь від вирішення гострих соціальних проблем — здійснення соціального захисту на випадок безробіття, старості, втрати працездатності тощо.

*Марксистська концепція* ґрунтується на верховенстві соціально-економічних прав та провідній ролі держави у забезпеченні прав людини. На практиці це втілюється у свавільному втручанні держави у приватну сферу особи та масових порушень прав людини. У такій системі інтереси держави, колективу ставляться вище інтересів особи. Права людини гарантуються особі лише в колективі, в інтересах колективу. Держава може їх забезпечувати навіть у формі примусу.

*Мусульманська концепція* прав людини носить персональний характер, що пояснюється приналежністю особи до релігійної громади — умми. Особиста свобода подарована людям Аллахом і вона обмежується інтересами коллективу (М. Афіфій). Індивіду гарантується свобода поведінки, насамперед в с особистій сфері пов'язаній із відносинами власності, шлюбу тощо. Відповідно Загальна ісламська декларація прав людини заснована на шаріаті. Декларація, закріплюючи стандартний перелік прав людини, ставить їх реалізацію у залежність від норм шаріату. Згідно зі статтею 24 Декларації всі закріплені в ній права людини обмежуються нормами шаріату, який

є єдиним джерелом для тлумачення та роз'яснення положень цього документа.

У звичаєвому праві правовий статус особи може залежати від її приналежності до певного колективу (племені, роду), хоча офіційно діють норми загальнодержавні. Таким чином, *традиційна концепція* прав людини також має персональний характер. Поведінка особи регулюється подвійно — законодавством у її відносинах з державою та нормами звичаєвого права у громаді. При цьому законодавство часто містить застереження про перевагу законодавства над племінними звичаями та звичаєвим правом. Люди у повсякденному житті найчастіше керуються не писаним правом, а звичаєвим. У традиційній системі прийнято вважати, що особі не належать певні права, вона є носієм колективних прав громади.

***Сутність змісту прав людини*** — концепція, за якою конституція визначає вимоги щодо якості змісту законодавства, адміністративної та судової практики у сфері прав людини. Вона є продуктом практики конституційного судочинства країн Європи та Європейського суду з прав людини. Згідно із нею не допускається прийняття законів чи такої адміністративної та судової практики, внаслідок якої вчинялися такі істотні обмеження у здійсненні права людини, які призводили до унеможливлення їх реалізації та перетворювали фактично на декларацію, не підкріплену відповідними інституційними чи процесуальними гарантіями правового захисту. Сутність змісту прав людини стосується обсягу правомочностей індивіда, які визначають межі його свободи у певній сфері життєдіяльності та правових засобів доступу до матеріальних та духовних благ, які забезпечуються конституційним захистом. Сутність змісту прав людини опосередковано визнано у статті 22 Конституції України та у конституційній юриспруденції.

*Стаття 22 Конституції України містить положення про: невичерпність переліку ПЛ; гарантованість і заборону скасування ПЛ; заборону при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод. Згідно з конституційною юриспруденцією скасування ПЛ — це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. Звуження змісту та обсягу ПЛ є їх обмеженням. Обсяг ПЛ — це їх сутнісна властивість виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними (Рішення КСУ № 5-рп від 22.09.2005 р. у справі про постійне користування земель-*

*ними ділянками). Далі Суд розвинув це положення, за яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена (Рішення КСУ від 22 травня 2008 р. № 10-рп).*

***Позитивні і негативні права***. Цей поділ є новим для вітчизняної конституційної доктрини і усталений в європейській *конституційній доктрині*. Такий поділ ґрунтується на визначенні ефективності чинності основних прав і свобод, насамперед ефективності їх судового захисту.

*Позитивні права* гарантують певні дії держави, спрямовані на благо людини. До позитивних прав належить право на працю, житло, достатній рівень життя. Оскільки ці права вимагають дій з боку держави, забезпечення дотримання та їхній захист може поставити суд у такі умови, коли треба зобов'язувати державу витратити певну суму грошей або надати якусь послугу... Більше того, можна передбачити, що гарантування у будь-якій конституції позитивних прав становить загрозу легітимності такої конституції, адже неспроможність судів захистити ці права може призвести до послаблення судової влади та зменшення поваги до Конституції.

*Негативні права* — це ті, які захищають людину від втручання з боку держави, вони є підґрунтям для встановлення основних особистих прав та свобод. Свобода слова, преси, віросповідання та зібрань є прикладами негативних прав. Оскільки негативні права, зазвичай, формулюються простими термінами на зразок «чого не дозволяється робити державі», то у системі з верховенством права забезпечення їх дотримання є порівняно нескладним процесом: суд має лише оголосити державну політику чи дії неправомірними, незаконними або неконституційними.

***Обмеження прав людини.*** Відповідно до принципу зв'язаності держави правом, сутність обмеження прав людини полягає у забезпеченні легітимного втручання держави у приватну автономію індивіда з метою забезпечення загального блага. Саме критерії обмеження прав людини свідчать про те, що сучасна концепція основних прав і свобод не може тлумачитися вузькими рамками лібералізму. Згідно з принципом верховенства права, обмеження прав людини може бути обґрунтованим, виключно на правових засадах із додержанням пропорційності. Такі обмеження повинні переслідувати легітимну мету. До цих критеріїв належать: досягнення певної легітимної мети; необхідність у демократичному суспільстві; пропорційність. З аналізу Конституції України випли-

ває, що підставами для обмеження прав людини (тобто в якості їх легітимної мети) можуть бути: суспільна необхідність, національна безпека, громадський порядок і безпека, права і свободи інших людей, моральність населення, неупередженість і незалежність правосуддя. Пропорційність в обмеження прав людини означає додержання принаймні таких умов: адекватність засобів спрямованих на досягнення (легітимній) мети; неприпустимість надмірних обмежень прав людини, які посягли на сутність його змісту; неприпустимість сваволі; заборона формалізму.

***Прецедентне право Європейського суду з прав людини***

*При розгляді Європейським судом з прав людини справи Совтрансавто-Холдинг проти України було встановлено низку фактів формального застосування права судами загальної юрисдикції, що призвело до порушення права на справедливий і неупереджений суд: «Суд відзначає, що після першої касації арбітражні суди, здається, не виконали вказівки, викладені Вищим арбітражним судом у своїй постанові.., тоді як, відповідно до українського законодавства, ці вказівки були обов'язковими для судів нижчої ланки. Вищий арбітражний суд зробив зауваження судам нижчої ланки, що ті недостатньо взяли до уваги факти у справі та аргументи заявника, однак арбітражний суд Київської області у своїх двох рішеннях... обмежився тим, що знову відхилив позов заявника, не конкретизувавши мотиви відхилення. Крім того, рішення у справі... було винесене судом без надання заявнику можливості подати свої пояснення на слуханнях».*

***Гарантії прав людини*** — це сукупність юридичних засобів і способів забезпечення прав і свобод людини і громадянина, які зобов'язують органи публічної влади діяти належним чином. Змістом конституційного захисту основних прав і свобод є захист особи від необґрунтованого державного втручання. Безпосередньо держава не може втручатися у процес захисту прав приватної особи, оскільки це є сферою приватноправових відносин, а не публічно-правових. Конституційні норми, як норми вищого порядку, забезпечуються опосередковано. Насамперед конституція спрямовує законодавця належним чином регулювати здійснення основних прав і свобод. У свою чергу це ніяк не звільняє суд від обов'язку долати прогалини у законодавстві при тлумаченні актів у сфері приватного права. Структуру гарантії прав людини складають нормативно-правові, інституційні та процедурні гарантії.

*1. Нормативно-правові гарантії прав людини* складають певні вимоги-стандарти до конституційного регулювання та застосуван-

ня прав людини відповідно до принципу верховенства права. Зокрема низка вимог до законодавчої техніки, які зумовлюють юридичну силу закону, його чинність та перевірку судовими установами на предмет відповідності принципу верховенства права. Відповідно і застосування прав людини не може вести до вчинення штучних перепон у їх реалізації та звуження їх змісту. Нормативно-правові гарантії прав людини можна поділити на дві групи:

– *Вимоги щодо змісту законодавчої техніки:* правова визначеність (гарантії стабільності законодавства, *правомірність очікувань*, неприпустимість *зворотної сили правових актів*, належний порядок оприлюднення нормативно-правових актів, що стосуються прав людини); прозорість і гарантії участі опозиції у розробці законопроектів; судовий контроль над законами.

– *Вимоги щодо адміністративної та судової практики*: заснованість дій на закон; збереження сутності змісту прав людини; пропорційність і заборона надмірних обмежень прав людини; гарантії належної правової процедури (зв'язок із процесуальними гарантіями — право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази, *non bis in idem*, презумпція невинності, гарантії проти самообмови у кримінальному процесі, *nullum poena sine lege*).

– *Гарантії справедливого і чесного адміністративного процесу*: законність та додержання правомірних рамок свободи розсуду адміністрації (*див. Адміністрація*); доступність до управлінських послуг; довірливість між індивідом та органом публічної влади; публічність та прозорість адміністративних процедур; забезпечення ефективності засобів правового захисту; право на оскарження судових та адміністративних актів.

*2. Інституційні гарантії прав людини.* У силу конституційного обов'язку зв'язності держави правом (ст. 3 Конституції України) її організація та діяльність покликані забезпечити ефективний захист основних прав і свобод. Систему захисту основних прав і свобод визначають положення статей 29–32, 40, 55, 56, 59, 101, 121, 124 та 150 Конституції України. За захистом порушеного права можна звернутися до суду (ст. 55 Конституції України), який виступає основним гарантом основних прав і свобод як інституція, яка є найбільш незалежною та неупередженою при розгляді фактів їх порушення. Важливою передумовою належного судового розгляду фактів порушень основних прав є організація правової допомоги (діяльність адвокатури, правозахисних організацій), належна

діяльність органів дізнання та досудового слідства, які забезпечують розслідування злочинів, а також діяльність омбудсмана та органів прокуратури.

На вітчизняну систему правового захисту сьогодні впливає і міжнародне співтовариство. У силу конституційного застереження (ч. 4 ст. 55 Конституції України) кожен може звернутися за захистом до міжнародних правозахисних установ, юрисдикція яких визнана Україною, у випадку, коли вичерпано усі національні засоби правового захисту.

*3. Процесуальні гарантії прав людини* формалізують та упорядковують механізм правового захисту. У системі процедур захисту прав людини виокремлюють такі елементи: основні права залежать від наявності певної організації чи дотримання певної процедури; вони впливають на процесуальне право; організація і процес є інструментами безпосереднього здійснення основних прав; організаційне і процесуальне регулювання є засобом, що усуває протиріччя в нормах конституційного права; із положень про основні права випливають особливі вимоги до процесуального оформлення справ та участі громадян у процесі (К. Штерн). До числа процесуальних гарантій прав людини належать:

– Позасудові процедури захисту прав людини: Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (щорічні парламентські звіти, розслідування фактів порушення прав людини та інспектування органів публічної влади, акти реагування); прокуратури (представництво інтересів особи у суді на основі закону; нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах; загальний нагляд).

– Судові засоби захисту прав людини: Конституційний Суд України (перевірка конституційності нормативно-правових актів та надання офіційного тлумачення Конституції і законів України); адміністративне судочинство (розгляд скарг на рішення, дії та бездіяльність органів публічної влади; вирішення спорів про додержання процедури виборів, референдумів); звернення до Європейського суду з прав людини.

***Література:*** Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування. Київ — Будапешт, 1997; Заєць А. П. Правова держава у контексті новітнього українського досвіду. К., 1999; Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадя-

нина в Україні. К., 2004; Права человека и политическое реформирование (юридические, этнические, социально-психологические аспекты) / Отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1997; Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадина. К., 2004; Стрижак А. Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналіт. огляд та комент.). К., 2010; Футей Б. Становлення правової держави в Україні: 1991 — 2005. 2-е вид., допов. і перероб. К., 2005; Экштайн К. Основные права и свободы. М., 2004; Загальна декларація прав людини і громадянина; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і свободи; Міжнародний пакт про соціальні, економічні та культурні права і свободи; Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод; Про Конституційний суд України: Закон України; Кодекс адміністративного судочинства України. К., 2005; Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України; Про прокуратуру: Закон України.

**Право на безпечне довкілля** (ст. 50 Конституції України) є необхідною умовою права на здоров'я людини і визначається світовим співтовариством як один із найважливіших чинників існування людства. На конституційному рівні (ст. 16 Конституції України) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду українського народу визнано обов'язком держави. У сучасних умовах екологічні права людини в Україні регулюються і забезпечуються як Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» 1991 року, так і низкою інших законодавчих актів: «Про санітарне і епідемічне благополуччя населення» 1994 р., «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» 1995 р., «Про захист людини від іонізуючих випромінювань» 1998 р., «Про екологічну експертизу» 1995 р. та ін. Важливим конституційним положенням є гарантія права вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчів і предметів побуту, а також право на її поширення. Засекречення такої інформації забороняється (ст. 50 Конституції України).

**Право на відпочинок** (ст. 45 Конституції України) — позитивне право, ступінь реалізації якого залежить від конкретних законодавчих, інституціональних і процедурних заходів держави. Право на відпочинок визначає мінімальні конституційні гарантії відпочинку людини і конкретизується у поточному законодавстві. Трудове законодавство визначає режим відпочинку шляхом вста-

новлення: щотижневого відпочинку, оплачуваної щорічної відпустки, скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв та скороченої тривалості роботи у нічний час. Конституцією України визначається, що поточне законодавство повинно встановлювати мінімальну тривалість відпочинку, оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні. Трудовим законодавством встановлені такі види відпусток, як щорічні (основні і додаткові), творчі і соціальні відпустки, відпустки без збережені заробітної плати та мінімальна тривалість щорічної основної відпустки не менш 24 календарних днів за відпрацьований рік з часу укладення трудового договору. Право на відпочинок може бути обмежено в умовах воєнного і надзвичайного стану.

**Право на повагу гідності** (ст. 28 Конституції України) — негативне право, яке передбачає мінімальний ступінь втручання держави у сферу приватної автономії людини. Гідність людини захищається як найвища соціальна цінність, яка зумовлює конституційні обов'язки держави (ст. 3 Конституції України). Відповідно особа володіє правом вимоги від інших поважати її гідність, гарантією чого є конституційна заборона катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. З метою забезпечення фізіологічної і психічної цілісності людської гідності забороняється проведення дослідів над людьми без їх вільної згоди. Гідність людини виступає як основа суб'єктивного публічного права, права-вимоги індивіда до держави ефективно захищати основні права. Ступінь захищеності особи пропорційно виражає повагу до людської особистості з боку держави. Людська гідність є надпозитивною цінністю, яка зумовлює зміст конституційних норм і приписує державі діяти належним чином. Поняття людської гідності є одним із критеріїв розуміння принципу соціальної правової держави. Право на повагу гідності людини є абсолютним, тому не може порушуватися навіть під час війни або іншої надзвичайної ситуації.

Конституція України забороняє катування, жорстоке, нелюдське та таке, що принижує гідність особи, поводження чи покарання. Так формулюється абсолютна вимога щодо неприпустимості вчинення будь-яких дій, що посягають на гідність людини. Однак виникає питання щодо мірила гідності людини, оскільки така оцінка тісно

пов'язана із особистістю, поріг гідності якої у людей відрізняється. Тому зростає роль суду щодо надання оцінки з питання забезпечення права на повагу гідності особи. Водночас, суд не може відступати від загальних стандартів забезпечення прав людини від посягань на її гідність.

Існують міжнародні механізми попередження катувань і нелюдського та такого, що принижує гідність, поводження або покарання. До них насамперед належать Комітет з прав людини, Комітет по забороні катувань, Комітет по попередженню катувань Ради Європи тощо.

*ЄСПЛ в справі Ірландія проти Сполученого Королівства (1979-1980) запропонував таке визначення: «Катування — це навмисне нелюдське поводження, яке спричиняє особі тяжкі фізичні і психічні страждання». В ст. 1 Резолюції 3452 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1975 р. катування розглядаються як «особливо жорстоку і навмисну форму нелюдського та принижуючого гідність поводження або покарання».*

*Більш чітке визначення терміну можна знайти в Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання, ратифікованої Україною 26 січня 1987 р.: Термін «катування» означає будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди. В цей термін не включаються біль або страждання, що виникли внаслідок лише законних санкцій, невіддільні від цих санкцій чи спричиняються ними випадково.*

Європейський суд з прав людини у своїй практиці визначив основні критерії кваліфікації поводження або покарання. Катування — це поводження або покарання, яке викликає значні фізичні і психічні страждання. Поводження або покарання, що принижує гідність — це поводження або покарання, яке викликає у потерпілого почуття страху, хвилювання і неповноцінності, що здатні при-

низити і образити його, або зламати його фізичний чи моральний опір.

Право на повагу гідності — можливість людини усвідомлювати себе особистістю, поважати власні моральні принципи й етичні норми, вимагати поваги до себе від інших людей, посадових і службових осіб, наполягати, щоб будь-які сумніви щодо її моральних якостей і етичних принципів були належним чином обґрунтованими. Гідність в сучасному розумінні визначається як сукупність високих моральних, світоглядних, професійних якостей людини, що дають їй підстави для самоповаги, для усвідомлення своєї суспільної цінності. Вона завжди була і залишаються важливим морально-етичними стимулом поведінки людини, вагомим імпульсом до вищих прагнень та здобутків. Об'єктивно гідність розуміється як моральна цінність та суспільна значимість особистості, що визначається існуючими суспільними відносинами і не залежить від людини. Людина вже тільки тому, що вона є біологічною істотою, наділена певною об'єктивною гідністю.

Конституція України визнає гідність людини найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) та *право кожного на повагу до його гідності* (ст. 28 Конституції України). Право на повагу до гідності та честі визнається у поточному законодавстві як таке, що ним особа володіє довічно (ст.297 ЦК).

Охорона гідності людини є обов'язком держави. Відповідно до конституційних положень, ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідам (ч.2, 3 ст. 28 Конституції України).

Згідно з Конвенцією ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 р. ( набрала чинності для України з 26 січня 1987 р.) катування означає будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисно спричиняються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне з метою: отримати від неї або від третьої особи відомості чи зізнання; покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа, чи у вчиненні яких вона підозрюється; залякати чи примусити її або третю особу до будь-якої дії; чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого характеру, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особа-

ми, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи з їх мовчазної згоди. Під ознаки катування не підпадають біль або страждання, що виникли внаслідок лише законних санкцій, які невіддільні від них чи викликані ними випадково. Ніякі виняткові обставини, якими б вони не були, чи-то стан війни чи її загроза, внутрішня політична нестабільність або будь-який надзвичайний стан, не можуть бути виправданням катуванню.

Кримінальний кодекс України під катуванням визнає умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом нанесення побоїв, мучення або інших насильницьких дій з метою спонукання потерпілого або іншої особи вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати від нього або іншої особи інформацію свідчення або визнання, покарати за його дії, які він скоїв або у скоєнні підозрюється, або залякування його або інших осіб (ч.1 ст. 127 Конституції України). Не вважаються катуванням а розглядається як перевищення влади або службових повноважень, дії, які супроводжувались насильством, застосуванням зброї або болісними і такими, що ображають потерпілого особисту гідність (ч. 2 ст. 365 Кримінального кодексу України), хоча такі положення Кримінального кодексу України суперечать статті 28 Конституції України.

Згідно з Європейською конвенцію про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню (1987 р.) визнається свобода особи від катувань чи нелюдського або такого, що принижує її гідність, поводження чи покарання.

Серед конституційно-правових гарантій права на повагу гідності (ст. 62 Конституції України), зокрема, можна виділити, заборону обґрунтування обвинувачення на доказах, одержаних незаконним шляхом; заборону кримінально-процесуальним законодавством домагатись показань обвинуваченого та інших осіб, які беруть участь у справі, шляхом насильства, погроз та інших незаконних заходів; кримінальну відповідальність за доведення до самогубства або до замаху на самогубство особи, що є наслідком жорстокого з нею поводження, шантажу, примусу до протиправних дій або расової ненависті та ін.

Згідно зі ст. 297 ЦК України фізична особа має право звернутися до суду з позовом про захист її гідності та честі. Приниження честі, гідності, а також ділової репутації фізичної особи є одним із елементів змісту моральної шкоди (ст.23 ЦК) , право на відшкодування якої є особистим немайновим правом фізичної особи, яким

вона володіє довічно. До спеціальних правових способів захисту відповідних можливостей належить, наприклад, право особи спростовувати відомості, що принижують честь, гідність чи ділову репутацію особи, а також право громадян на відповідь (коментар чи власне тлумачення) у випадку поширення ЗМІ відомостей, що не відповідають дійсності або порушують їх права і законні інтереси.

**Право на житло** (ст. 47 Конституції України) — позитивне право, яке передбачає обов'язок держави вживати законодавчі, інституціональні та процедурні заходи, за яких кожен громадянин матиме змогу збудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Реалізація права на житло залежить від фінансових та організаційних спроможностей держави та ринкової інфраструктури (рівень доходів населення, іпотечне кредитування тощо). Тим громадянам, що потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Конституція України встановлює заборону свавільного позбавлення особи житла, окрім як на основі закону та за рішенням суду. Тому положення Житлового кодексу України стосовно примусового виселення громадян і членів їх сімей поза судовою процедурою є неконституційними і не підлягають застосуванню. Житловий кодекс України також містить норми, які суперечать праву на недоторканність житла та іншого володіння особи.

*Допоміжні приміщення, відповідно до пункту 2 статті 10 Закону, стають об'єктами права спільної власності співвласників багатоквартирного будинку, тобто їх спільним майном, одночасно з приватизацією громадянами квартир, що засвідчується єдиним документом — свідоцтвом про право власності на квартиру.*

*Для підтвердження набутого в такий спосіб права не потребується вчинення будь-яких інших додаткових юридичних дій. Власникам квартир немає необхідності створювати з цією метою об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Набуте громадянами право на квартири державного житлового фонду та належні до них допоміжні приміщення є непорушним (ст. 41 Конституції України), забезпечується державою і захищається судом (ст. 55 Конституції України). (Рішення від 2 березня 2004 № 4-рп).*

*Житловий кодекс Української РСР [2.12], визнаючи гарантії права громадян на житло, встановлює права і обов'язки наймача*

*жилого приміщення та членів його сім'ї, які проживають разом з ним, за договором найму, обов'язковим елементом якого є плата за користування житлом та за комунальні послуги. Частина друга статті 64 цього Кодексу передбачає, що до членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їх діти і батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом з наймачем і ведуть з ним спільне господарство. Аналогічні положення щодо членів сім'ї власника будинку (квартири) містить частина четверта статті 156 Кодексу.*

*Отже, законодавець не встановив вичерпного переліку осіб, які належать до кола членів сім'ї наймача, але визначив критерії, за якими осіб, не пов'язаних шлюбними або родинними стосунками, віднесено до них (Рішення від 3 червня 1999 р. № 5-рп).*

**Право на життя** (ст. 27 Конституції України) — негативне право, яке має абсолютний характер: ніхто не може свавільно позбавляти людину життя, таке право є невід'ємне. В свою чергу, на державу покладається позитивний обов'язок захищати життя людини. Людина, її життя і здоров'я є найвищою соціальною цінністю, що служить критерієм ефективності діяльності держави у правоохоронній сфері, які накладають на державу певні позитивні і негативні обов'язки.

*Негативні обов'язки держави* полягають в утриманні вчинення дій щодо легітимації смертної кари як виду кримінального покарання. В Україні смертна кара була скасована в силу зобов'язань перед Радою Європи та ратифікації Європейської конвенції з прав людини. З іншого боку, громадськість неоднозначно ставиться до ліквідації цього інституту, оскільки на думку деяких у такому випадку кримінальний закон не забезпечує каральну і попереджувальну функцію. На противагу цієї позиції, твердження про морально-духовні підвалини права, відповідно до яких держава взагалі не володіє правом розпоряджатися людським життям. А застосування інституту смертної кари не застраховує від суддівської помилки та винесення смертного вироку невинуватій особі, що може істотно дискредитувати правоохоронну політику держави.

*Разом з тим, Європейська конвенція з прав людини визнає можливість заподіяння людині смерті при виняткових обставинах відповідно до статті 2, пункту 2: позбавлення життя не розглядається як порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили: а) при захисті будь-якої людини*

*від незаконного насильства; б) при здійсненні законного арешту або при запобіганні втечі людини, що законно перебуває під вартою; в) у діях, законно вчинених з метою придушення бунту або заколоту.*

*...у звичному, а також в юридичному обігу термін «свавільно» вживається теж неоднозначно: необмежена влада; відсутність законності, справедливості; схильність діяти на власний розсуд, не зважаючи на волю й думку інших; самовілля тощо. Розкриваючи зміст невід'ємного права на життя кожної людини, закріпленого у частині першій статті 27 Конституції України, варто враховувати і невідповідність смертної кари цілям покарання та можливість судової помилки, коли виконання судового вироку щодо особи, засудженої до смертної кари, унеможливлює виправлення її наслідків, що не узгоджується з конституційними гарантіями захисту прав і свобод людини і громадянина (стаття 55 Конституції України). ...Позбавлення людини життя державою внаслідок застосування смертної кари як виду покарання, навіть у межах положень, визначених законом, є скасуванням невід'ємного права людини на життя (Рішення від 9 грудня 1999 р. № 11-рп).*

Право на життя як і право на повагу гідності людини є вираженням надпозитивного характеру інституту основних прав і свобод. Це зумовлено тим, що конституційне право на життя можна трактувати як право людини проявлятися як особистість у різноманітних аспектах свого життя. Виділяють такі аспекти права на життя: право народитися; право вимагати усунення небезпеки, нанесеної життю і здоров'ю у результаті підприємницької чи іншої діяльності; право на самозахист від реальної небезпеки, у тому числі право на необхідну оборону; право на захист і на рятування життя кожної людини у випадку посягань на їх життя; право-вимогу до законодавства про неприпустимість смертної кари чи аналогічних інститутів; право розпоряджатися життям на власний розсуд. А. Колодій та А. Олійник розглядають право на життя в якості природного права, яке включає можливість людини: існувати у часі та просторі, тобто діяти чи не діяти на власний розсуд; вимагати від зобов'язаних суб'єктів забезпечити їй таке існування; постійно користуватися життям як абсолютним життєвим благом; звертатися до компетентних органів та зобов'язаних суб'єктів з вимогою справедливого відшкодування.

Особа може самостійно вчиняти дії, спрямовані на забезпечення свого життя. Так, в рамках необхідної оборони особа може захищати своє життя від реально існуючої загрози її життю з боку інших осіб. З іншого боку, особа може захистити життя іншої особи шляхом затримання правопорушника чи запобігання вчиненню злочину іншим шляхом.

Людина як соціальна істота може по різному реалізовувати своє право на життя, і воно може визначатися у різноманітних формах. Однак у конституційному сенсі має значення вчинення таких дій особою, які вчиняються в умовах реальної загрози її життю або життю інших осіб. Держава, у свою чергу, зобов'язана утримуватися від запровадження смертної кари чи аналогічних інститутів. У випадку заподіяння смерті поліцією, спецслужбами для відвернення реальних посягань на життя інших людей держава зобов'язана забезпечити професійну підготовку відповідних служб, щоб мінімізувати можливі ризики, пов'язані із специфікою їх професійної діяльності. У випадку смерті особи у місцях позбавлення волі, тягар відповідальності лежить насамперед на адміністрації цієї установи і ці обставини підлягають ретельному розслідуванню.

*1. Європейська конвенція з прав людини (далі — ЄСПЛ) звернула увагу держави на необхідність утримуватися від навмисного і незаконного заподіяння смерті особи. Будь-яка смерть, викликана діями держави в особі її уповноважених органів за відсутності обставин, передбачених пунктом 2 статті 2 ЄКПЛ, якщо вона спричинена обставинами, що перевищують абсолютно необхідні норми сили, є порушенням статті 2 ЄКПЛ. Даний обов'язок стосується перш за все, органів безпеки, міліції. ЄСПЛ у судовому рішенні «Салман проти Туреччини» сформулював важливе положення про те, що якщо громадянин, будучи здоровим, позбавляється волі, а після звільнення чи в період позбавлення волі вмирає, держава зобов'язана дати цілком обґрунтоване пояснення такої смерті (Справа ЛСБ проти Сполученого Королівства).*

*2. Конституція України не містить будь-яких положень про можливість застосування смертної кари як винятку з положення частини першої статті 27 Конституції України про невід'ємне право на життя кожної людини. Таким чином, смертну кару як вид покарання, передбачений у відповідних положеннях Кримінального кодексу України, не можна вважати винятком з невід'ємного права на життя кожної людини, закріпленої у Конституції України...*

*Розкриваючи зміст невід'ємного права на життя людини, закріпленого у частині першій статті 27 Конституції України, треба враховувати і невідповідність смертної кари цілям покарання та можливість судової помилки, коли виконання судового вироку щодо особи, засудженої до смертної кари, унеможливлює виправлення її наслідків, що не узгоджується з конституційними гарантіями захисту прав і свобод людини і громадянина (Рішення КСУ у справі про смертну кару № 11-рп/99 від 29 грудня 1999 р.).*

*Позитивні обов'язки держави* по забезпеченню права на життя полягають у таких аспектах: забезпеченні ефективних засобів захисту життя людини; вжиття оперативних заходів для захисту громадян, чиє життя перебуває під загрозою у результаті кримінально карних дій іншої особи чи у результаті власних дій; здійснювати підозрілі обставини смерті особи. Держава повинна вживати дієвих заходів щодо попередження та мінімізації можливих загроз життю людини в умовах надзвичайних ситуацій, епідемій та епізоотій. У випадку акту зовнішньої агресії, війни, масових заворушень органи влади повинні вживати невідкладних заходів щодо забезпечення ефективного захисту людського життя.

Забезпечення права на життя тісно пов'язано із системою медичного страхування та охорони здоров'я. У сфері охорони здоров'я сьогодні дискутується питання про правомірність евтаназії, оскільки йде мова про залишення людини без медичної допомоги. З іншого боку така медична допомога може заподіяти особі нестерпні страждання або неприродний стан людини (на зразок положення «людини-рослини», життєдіяльність якої підтримують штучно та підживлюють її тощо), що може посягати на гідність особи.

ЦК невід'ємне право на життя визнає у системі особистих немайнових прав (ст. 281) і встановлює повну заборону позбавлення життя фізичної особи, що певною мірою відрізняється від конституційних положень, за якими забороняється *свавільне*, тобто неправомірне, позбавлення життя людини. У зміст права на життя також входить можливість проведення медичних, наукових та інших дослідів лише щодо повнолітньої дієздатної фізичної особи за вільною її згодою; заборона задоволення прохання фізичної особи про припинення її життя та ін. (ст.281 ЦК). Це, зокрема, пов'язано з так званою проблемою евтаназії (від грец. — добре + смерть, що означає прискорення за допомогою медичних засобів за бажанням

хворого безболісної смерті чи відмова від заходів, що продовжують життя пацієнта, який помирає), яке є дискусійним. Законодавство України забороняє будь-які форми евтаназії.

***Література:*** Даниленко Г. М. Международная защита прав человека. М., 2000; Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування. Київ — Будапешт, 1997; Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадянина в Україні. К., 2004. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадина. К., 2004. Экштайн К. Основные права и свободы. М., 2004.

**Право на звернення** (ст. 39 Конституції України) — це право особи на участь у суспільно-політичному житті, яке забезпечує можливість брати участь в управлінні державними та суспільними справами, впливати на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, відстоювати і захищати свої права та інтереси.

Згідно із принципом довірливості при розгляді звернень посадова особа повинна вжити всіх заходів щодо забезпечення належної процедури проведення перевірки. Відповідно із статті 40 Конституції України будь-яка людина має право особисто звертатись або направляти індивідуальні або колективні письмові звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, а також до посадових і службових осіб цих органів. Ці органи зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Закріплення права на звернення на конституційному рівні відповідає загальновизнаним міжнародним стандартам. При реалізації свого права на звернення особа має право: особисто викласти аргументи особі, що перевіряла звернення та брала участь у її перевірці; знайомитися з матеріалами перевірки; подавати додаткові матеріали; користуватися послугами захисника; одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги; вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень. У Законі «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. конкретизується питання форм і способів реалізації права на звернення, під якими розуміють викладені у письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви або скарги. Встановлений порядок, за яким звернення повинні розглядатися і вирішуватись у місячний строк з дня їх надходження, а

ті, які не потребують додаткового вивчення — негайно, в усякому разі не пізніше п'ятнадцяти днів з моменту їх одержання.

*...заборона звертатися до Центральної виборчої комісії зі скаргами, що стосуються підготовки і проведення виборів Президента, у день голосування і наступні дні виборчого процесу, розглядати Центральною виборчою комісією такі скарги передбачена всупереч приписам статті 40 Конституції України, згідно з якою усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. За статтями 22, 64 Основного Закону це право гарантується і не може бути обмежене (Рішення від 19 жовтня 2009 р. № 26-р).*

**Право на інформацію** (ч. 2 ст. 34 Конституції України) — негативне право, яке передбачає обов'язок держави утримуватися від здійснення перешкод щодо можливості будь-якої особи вільно, на свій вибір збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб.

Загальна декларація прав людини 1948 р. як складову права кожної людини на свободу переконань і на вільне їх вираження визначила свободу пошуку, одержання і поширення інформації та ідей (ст.19 ). Аналогічно закріплено право на інформацію і у інших міжнародно-правових актах. Серед них — Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини (п.1 ст. 10), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (п.2 ст.19) та ін. Нині на рівні міжнародно-правових норм врегулюване широке коло інформаційних прав, свобод людини, стандартизовані основні засади правового режиму доступу до різноманітних відомостей, їх поширення, механізм захисту тощо.

Складовими частинами конституційного права на інформацію є: право особи давати згоду на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про неї; право кожного громадянина на доступ до відомостей про себе (крім тих, що становлять захищену законом таємницю) в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях;

право кожного перевіряти достовірність інформації про себе і членів своєї сім'ї; право спростовувати недостовірні відомості в судовому порядку; право вимагати вилучення будь-якої інформації про себе; право кожного на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї (ст. 32 Конституції України); право на забезпечення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31 Конституції України); право на вільний доступ і поширення інформації про стан навколишнього середовища, про якість харчових продуктів і предметів побуту (ст.50 Конституції України); право знати свої права і обов'язки, право на вільний доступ до нормативно-правових актів, що їх визначають (ст. 57 Конституції України), та ін. Отже, Конституція України значно розширила перелік інформаційних прав людини і громадянина, встановивши їх конституційні гарантії.

Перелік інформаційних прав і свобод особи доповнюється правомочностями, встановленими поточним законодавством. Окремими з них є, зокрема, право власності на інформацію, право на заснування друкованих ЗМІ, на одержання через них масової інформації, право на заснування інформаційних агентств; право на науково-технічну інформацію; на захист від поширення відомостей, що не відповідають дійсності, право на їх спростування; право одержувати інформацію про діяльність державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднання громадян та ін.

Об'єктом реалізації цього права є інформація як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що саме відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому середовищі (ст. 1 Закону «Про інформацію» від 02.10.1992 р.). Основними видами інформації є статистична, адміністративна, масова інформація, інформація про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування, інформація про особу, правова інформація, інформація довідково-енциклопедичного характеру, соціологічна інформація.

Право на інформацію забезпечується визначенням правового режиму доступу до неї — порядку одержання (збирання), використання, поширення, зберігання інформації. За режимом доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з об-

меженим доступом (ст. 28 Закону «Про інформацію»). У більшості випадків інформація є відкритою, обмеження права на одержання подібної інформації забороняється

Згідно з конституційними положеннями з метою недопущення зловживання відповідним правом, його здійснення може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (ч. 3 ст. 34 Конституції України).

Серед юридичних гарантій права на інформацію встановлені законодавством обов'язок органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність та приймати рішення; створення у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, які б забезпечували у встановленому порядку доступ до інформації; створення механізму доступу до інформації; встановлення юридичної відповідальності за порушення законодавства про інформацію; здійснення державного контролю за його додержанням та ін. (ст.10 Закону «Про інформацію»). До конституційних гарантій здійснення права на інформацію належать, зокрема, положення про заборону засекречення інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (ст. 50 Конституції України).

За конституційними нормами, спосіб реалізації права на інформацію кожен обирає самостійно. Ніхто не може обмежувати право особи у виборі джерел одержання інформації, за винятком випадків передбачених законом. Наприклад, відкрита інформація може бути одержана за інформаційним запитом. Порядок і умови надання можливості ознайомлення з офіційними документами та надання письмової або усної інформації за інформаційними запитами встановлює поточне законодавство.

Зловживання правом на інформацію у результаті може призвести, зокрема, до застосування кримінальної відповідальності. Відповідно до Кримінального Кодексу України злочинами, що караються, є, наприклад, незаконне збирання з метою використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю (ст. 231 Кримінального Кодексу України), а також розголошення цих видів таємниці (ст. .232 Кримінального Кодексу України); при-

ховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення службовою особою (ст. 238 Кримінального Кодексу України); заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку (ст. 295 Кримінального Кодексу України); розголошення державної таємниці (ст. 328 Кримінального Кодексу України) та ін.

**Право на мирні зібрання** (збори, мітинги, походи і демонстрації) (ст. 39 Конституції України) — це право є однією з форм безпосередньої демократії, яка дозволяє громадянину брати участь в обговоренні чи вираженні ставлення до будь-яких економічних, політичних та інших питань. Носіями свободи зібрань є фізичні і юридичні особи. Конституційний захист поширюється і на юридичних осіб в зв’язку із необхідністю забезпечення правомірності прийняття рішень вищими керівними органами організації.

*Обсяг захисту*. Конституція України не містить обмежень щодо форм зібрань, тому вони можуть бути реалізовані у будь-якій формі прямо не забороненій законом. Зокрема, зібрання невизначеної тривалості (вахта миру, наметове містечко, пікетування, голодування тощо) також підпадають під конституційний захист. Головним є колективне вираження думки. Конституційний захист поширюється на мирні зібрання. У випадку проведення демонстрації може виникнути колізія тлумачення, оскільки проведення демонстрацій може супроводжуватися певними провокаціями, безчинством, що може загрожувати громадському порядку. Однак провокування під час демонстрації не завжди означає посягання на мирне життя. Якщо ж збираються особи, що мають явний намір спровокувати масові заворушення, то таке зібрання не підпадає під конституційний захист (ст. 39, ч. 2 Конституції України).

Необхідною умовою реалізації права на свободу зібрань додержання порядку попереднього сповіщення. Необхідною умовою є додержання розумних строків попереднього сповіщення про проведення зібрання. Це є необхідним у демократичному суспільстві, щоб при проведенні зібрання було вжито заходів щодо забезпечення громадського порядку та попередження провокацій та масових заворушень.

*Конституційний Суд України визначив критерії правомірності проведення зібрань: зібрання можна проводити «за умови*

*обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування»; таке сповіщення слід проводити «через організаторів масових зібрань»; завчасне сповіщення має носити попередній характер; тривалість строків «має бути у розумних межах і не повинна обмежувати» свободу зібрань; ці строки повинні «слугувати гарантією реалізації цього права громадян»; органи влади цього строку мають вжити ряд підготовчих заходів для безперешкодного проведення запланованого зібрання; у разі необхідності компетентні органи узгоджують з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення. (Рішення КСУ від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001)*

*Критерії обмеження*. Щодо обмеження реалізації цього права, то таке обмеження може встановлюватись лише судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку (з метою запобігання злочинам чи заворушенням, для захисту прав і свобод інших людей або для охорони здоров'я населення). Основою обмежень свободи зібрань є конституційна вимога їх мирного і беззбройного характеру. Водночас конституційні норми мають загальний характер, що зумовлює необхідність визначення у спеціальному законодавчому акті вимог щодо умов і порядку здійснення цього права, встановлення відповідних організаційно-правових гарантій, тому існує об'єктивна необхідність прийняття закону з цього питання.

**Право на недоторканність житла та іншого володіння особи** (ст. 30 Конституції України) негативне право, яке полягає в гарантіях неприпустимості свавільного проникнення у житло особи; всяка особа зобов'язана ухилятися від незаконного проникнення у чуже житло чи інше володіння. Конституцією України встановлено критерії правомірності обмеження недоторканності житла та іншого володіння особи: проникнення на основі вмотивованого рішення суду; проникнення з метою проведення огляду або обшуку; проникнення на основі закону; наявність невідкладних випадків; необхідність безпосереднього переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину.

*Житлом* може бути будинок, квартира та інше приміщення, в якому фактично проживає людини. Правда, згідно зі ст. 379 Ци-

вільного кодексу України житлом вважається лише те приміщення, яке придатне для постійного проживання, що повністю відповідає змісту його конституційного захисту, адже Конституція України не визначає обмежень щодо визнання режиму володіння у значенні житла; тому у конституційному сенсі має значення факт проживання людини у певному приміщенні, а не наявність ще додаткової умови — постійного проживання. Постійне проживання не має якогось значення з точки зору конституційного регулювання недоторканності житла та іншого володіння. Достатньою умовою є його функціональне призначення для проживання.

Під *володінням особи* розуміють земельні ділянки, гаражі та інші будівлі господарського, виробничого, підсобного та іншого призначення та будь-які об’єкти, щодо яких людина здійснює право володіння. Тобто для захисту немає значення, на якій правовій основі людина пов’язана із відповідним приміщенням: власність, оренда, прокат транспортного засобу тощо. Конституційний захист поширюється на будь-який цілісний простір, необхідний для розвитку індивіда і який може також включати допоміжні приміщення — балкони, лоджії, мансарда, веранда, галерея, а також місця тимчасового проживання — номери готелів, гостелів, мотелів, палатки, житлові фургони у кемпінгах.

Під конституційний захист можуть підпадати робочі приміщення, тісно пов’язані із приватним життям особи. Надання повного захисту для робочих приміщень є необхідним для особи, оскільки ділові зв’язки та професійна діяльність особи має тісний зв’язок із приватністю, що зумовлює наявність обґрунтованих підстав для втручання. Суд Європейських Співтовариств вважає, що службові приміщення не підпадають під дію статті 8 ЄКПЛ; однак він визнає «в якості загального принципу права Співтовариства», що приміщення для професійної або трудової діяльності фізичних і приватних осіб «користуються захистом від свавільного або несумірного втручання з боку державних органів» (справа *Hoechst*). У справі *Niemietz vs. Germany* ЄСПЛ зазначив:

*«30. Що стосується слова «житло» (home в англійському тексті), суд відмічає, що у деяких державах-учасницях, а саме в Німеччині, воно поширюється на службові приміщення. Більше того, таке тлумачення повністю співзвучне французькому варіанту тексту, так як слово «domicile» має навіть більш широке значен-*

*ня, ніж «home», і може поширюватися на діловий офіс типу адвокатського.*

*Не завжди можна провести чітке розмежування також і тому, що вести діяльність, яку можна віднести до професійної або ділової, можна і зі свого місця проживання, і навпаки, можна займатися справами, які не відносяться до професійної сфери, в офісі або комерційних службових приміщеннях. Вузьке тлумачення слів «home» і «domicile» може привести до такої ж небезпеки нерівності, як і вузьке розуміння «особистого життя».*

*«31. Якщо говорити взагалі, тлумачення слів «особисте життя» та «житло», що охоплюють деяку професійну й ділову активність або службові приміщення, було б співзвучнішим із предметом та метою статті 8 ЄКПЛ, а саме із захистом окремих осіб від свавільного втручання влади. Таке тлумачення не буде особливо обмежувати Договірні Держави, так як вони зберігають своє право на «втручання» у тому ступені, який дозволяє статті 8 пункту 2; це право могло б стати більш широким, коли це стосується професійної й ділової активності або службових приміщень.»*

*Неприпустимість свавільного втручання у житло та інше володіння особи*. Втручання у здійснення цього права повинно ґрунтуватися на суспільній необхідність у демократичному суспільстві. Як правило, втручання можливе у формі обшуку приватних приміщень з метою виявлення інформації, предметів та певних осіб. Суспільною необхідністю у даному випадку є невідкладне попередження, розслідування та розкриття певного злочину. Конституція передбачає, що у даному випадку процесуальними діями є огляд та обшук. Така процесуальна дія, як виїмка, повинна бути скасована як процесуальний засіб одержання інформації та предметів, оскільки він не підпадає під дію статті 30 Конституції України і це є неспівмірним втручанням в особисте життя особи.

Необхідною умовою для проведення обшуку є судове рішення, на підставі якого компетентні органи можуть здійснювати проникнення в житло та інше володіння особи. Таке проникнення можливе лише з метою проведення огляду та обшуку. Конституційна вимога вмотивованості такого рішення є гарантією належної правової процедури, оскільки суд зобов’язаний перевірити всі законні

підстави для проведення цих процесуальних дій зважаючи на цілі ст. 30 Конституції України.

*Втручання у невідкладних випадках*. Легітимним є також втручання, пов'язане із забезпеченням захисту суспільних інтересів. У невідкладних випадках існує необхідність негайного проникнення, оскільки це може бути пов'язано із ефективним відверненням загрози життю і здоров'ю та майну інших осіб або необхідністю негайного затримання осіб, які підозрюються у вчиненні злочину. У такому разі особа, у житло чи інше володіння якої проникли, може оскаржити такі дії державних органів у судовому порядку.

*Інші опосередковані форми проникнення в житло та інше володіння особи*. Не виключено, що може мати місце проникнення за допомогою різних технічних засобів. Це може виявлятися у розміщенні всередині захищеного житла або приміщення відеокамер або мікрофонів або у формі підслуховування чи підглядування за допомогою технічних засобів. Проникнення може мати місце також і за допомогою акустичного і візуального контролю житла та іншого володіння особи і таке проникнення може мати триваючий характер і заподіяти значну шкоду недоторканності житла в силу його характеру та тяжких наслідків із заподіювання страждань особі. Конституційна гарантія від свавільного проникнення у житло та інше володіння особи поширюється також і на ці випадки. Особа, яка підозрює таке проникнення, може подати відповідну заяву до прокуратури або омбудсмана для перевірки обставин проникнення. Лише після вичерпання цих засобів правового захисту вона може звернутися до суду.

**Право на недоторканність особистого і сімейного життя особи** (цілісність людини) (ст. 32 Конституції України) — негативне право, спрямоване на захист ***цілісності людини*** (*individual integrity*) від неправомірного втручання з боку третіх осіб. Конституційна гарантія поширюється на можливість вільного вибору особи визначати зміст особистого життя, формувати коло спілкування та соціальних зв'язків, самостійно визначати рід професійних занять. Конституційний захист надається сімейному життю, оскільки сім'я є найважливішим середовищем та необхідною умовою нормальної життєдіяльності людини. Так гарантується захист (утаєм-

ничення) від свавільного втручання будь-кого (державних органів, окремих громадян) тих сторін особистого і сімейного життя, або ж як його називають, приватного життя людини, розголошення яких з тих або інших причин для особи є небажаними.

Право на приватність (*right to privacy*) відповідно до міжнародно-правових стандартів в галузі прав людини є фундаментальним правом. Вперше на міжнародному рівні це право було визнано Загальною декларацією прав людини 10 грудня 1948 р., відповідно до статті 12 якої: «Ніхто не може зазнавати безпідставного втручання в його особисте і сімейне життя безпідставного посягання на недоторканність його житла, таємницю його кореспонденції або на його честь і репутацію...» Подібне положення містить також статті 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. Європейська конвенція про захист основних прав і свобод людини 1950 р. закріпила, зокрема, право кожної людини на повагу приватного життя (ч.1 ст.8).

*Обсяг захисту.* Право на захист від втручання в особисте життя можна розуміти як недоторканність середовища життя людини, захист її від свавільного втручання державних органів та будь-яких сторонніх осіб, у тому числі і членів сім'ї, в його спосіб життя взагалі. Згідно зі ст. 301 ЦК України поняття «особисте життя» охоплює поведінку фізичних осіб поза межами виконання різноманітних суспільних обов'язків, тобто життєдіяльність людини в сфері сімейних, побутових, особистих, інтимних та інших стосунків. З цього приводу ЄСПЛ у справі *Niemietz vs. Germany* зазначив таке:

*«29. Суд не вважає, що можливо чи необхідно дати вичерпне визначення поняття «особистого життя». Було б занадто суворим обмеженням його інтимною сферою, де кожний може жити своїм власним особистим життям, як він бажає, і тим самим цілком виключити зовнішній світ з неї. Повага особистого життя повинна також включати до деякої міри право встановлювати і розвивати відносини з іншими людьми.*

*Більше того, здається, немає принципових підстав, щоб поняття «особистого життя» виключало професійну діяльність і діяльність ділового характеру; саме у своїй роботі більшість людей має велику можливість розвивати відносини з зовнішнім світом.»*

Стаття 301 ЦК України передбачає такі елементи права на особисте життя:

право на особисте життя, яке включає в себе можливість фізичної особи бути носієм даного особистого блага;

право визначати своє особисте життя на вільний розсуд;

повноваження на ознайомлення з обставинами особистого життя. Це означає, що особа самостійно визначає коло осіб, які можуть володіти інформацією про її особисте життя. Фізична особа може дати дозвіл на поширення цієї інформації іншим особам у визначених нею межах поширення. Однак у випадках, коли це прямо передбачено в законі, в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини, таке особисте немайнове право може бути обмежене;

право зберігати у таємниці обставини свого особистого життя. Це означає, що фізична особа має можливість не розголошувати обставини свого особистого життя самостійно, а також вимагати такого нерозголошення від інших осіб, що володіють такою інформацією;

вимагати захисту права на особисте життя.

Законодавство України дає також визначення поняття «сім'я», яким охоплюється особи, що спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки (ст. 3 Сімейного кодексу України). Відповідно до частини 3 статті 16 Загальної декларації прав людини сім'я є природними та основним осередком суспільства і має право на захист з боку суспільства та держави. Ст. 291 ЦК гарантує фізичній особі право на сім'ю. Це право включає такі елементи: право на створення сім'ї, право на вибір осіб для утворення сім'ї, право батьків обирати народжувати їм дітей чи всиновлювати і яку кількість, а також інші повноваження; право на перебування в сім'ї; право на повагу до сімейного життя; право на підтримання зв'язків із членами своєї сім'ї.

*Конституційний Суд України зазначив, що розуміння поняття «член сім'ї» слід диференціювати від галузі законодавства. Зокрема, Суд під членом сім'ї військовослужбовця, працівника міліції розуміє осіб, які відповідають таким критеріям: кровні (родинні) зв'язки або шлюбні відносини; постійне проживання з цими особами; ведення з ними спільного господарства. Тому до категорії членів сім'ї належать: дружина (чоловік); батьки, діти незалежно*

*від того, чи є ці діти будь-кого з подружжя, спільні чи усиновлені, народжені у шлюбі або позашлюбні; близькі родичі та інші родичі, які не перебувають у безпосередніх родинних зв'язках; утриманці (Рішення КСУ від 03 червня 1999 р .№ 5-рп/99)*

*Підстави для втручання.* Втручання можливе тільки на підставі Конституції України і повинно відповідати критеріям легітимності, пропорційності, забезпечення суспільних інтересів, передбачених ст.ст. 23, 29—32, 34, 35, 37, 41, 43, 44, 50—52, 54, 55 Основного Закону (національної безпеки, територіальної цілісності, авторитету і неупередженості правосуддя, прав і свобод інших людей, здоров'я і моральності населення). Легітимність втручання означає, що воно здійснюється на основі закону та на підставі вмотивованого рішення суду. У випадку невідкладної необхідності, у разі переслідування осіб, що підозрюються у вчиненні злочину, допускається негайне втручання в особисте і сімейне життя, правомірність якого повинна бути перевірена судом у розумні строки.

*Захист конфіденційної інформації про особу.* Особа має право на збереження в таємниці будь-якої конфіденційної інформації, що стосується її особистого і сімейного життя. До такої інформації належить лікарська таємниця, таємниця усиновлення, таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, адвокатська таємниця, таємниця вчинюваних нотаріальних дій, банківська таємниця, державна таємниця. Така інформація може збиратися, зберігатися, використовуватися та поширюватися лише на основі закону в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Конституційними гарантіями захисту особи від свавільного втручання в її життя є передбачена Основним Законом як обов'язкова умова збирання, використання та поширення інформації про особу, її згода (крім випадків, визначених законом) та обмеження подібних дій інтересами національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч.2 ст. 32 Конституції України). Без попередньої згоди особи забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання і поширення конфіденційної інформації про особу, крім випадків, визначених законом. Згода, зокрема, збирання, зберігання, використання і поширення відомостей щодо недієздатної особи надається членом сім'ї або її представником. Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, мі-

сцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною таємницею (ч. 3 ст. 32 Основного Закону), а також право знати в період збирання інформації, які відомості про нього і з якою метою збираються; як, коли і з якою метою вони використовуються; право заперечувати достовірність, повноту, доречність тощо зібраних відомостей.

Державні органи та органи місцевого самоврядування, інформаційні системи, які вміщують інформацію про особу, зобов'язані безперешкодно та безкоштовно надавати її на вимогу осіб, яких вона стосується, крім випадків, передбачених законом. Забороняється доступ сторонніх осіб до відомостей про особу, зібраних відповідно до чинного законодавства державними органами і посадовими особами. Суб'єкти, що збирають інформацію про громадян, повинні вживати заходів щодо запобігання несанкціонованому доступу до неї.

Використання і поширення інформації щодо особистого життя громадянина без його згоди особою, яка є власником відповідної інформації внаслідок виконання своїх службових обов'язків, — підстава для притягнення винних у вчиненні таких порушень до юридичної відповідальності відповідно до чинного законодавства (ст.47 Закону «Про інформацію»). Кримінальна відповідальність встановлена за порушення недоторканності приватного життя, що виражається в незаконному збиранні, зберіганні, використанні або поширюванні конфіденційної інформації про особу без її згоди або поширення цієї інформації у публічному виступі, творі, що публічно демонструється, чи в засобах масової інформації (ст.182 Кримінального кодексу України).

*Конституційний Суд України відносить до конфіденційної інформації свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані). Особа може оскаржити до суду протиправні дії органів публічної влади і посадових осіб, політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації.*

*Конституційний Суд констатував, що в Україні існує проблема приведення галузевого законодавства та правозастосовчої практики у відповідність до конституційних гарантій недоторканності інформації про особу. Зокрема, Суд визнав неконституційними порядок надання психіатричної допомоги та надання ві-*

*домостей про психічний стан громадян, оскільки це не відповідає нормам і загальновизнаним принципам міжнародного права, конституційним гарантіям, що призводить до порушення права на повагу особистого і сімейного життя особи.*

*...частину четверту статті 23 Закону [про інформацію] слід розуміти так, що забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини. До конфіденційної інформації, зокрема, належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані). Згода на збирання, зберігання, використання і поширення відомостей щодо недієздатної особи надається членом її сім'ї або законним представником (Рішення КСУ від 30 жовтня 1997 р. № 5-зп).*

*Право на спростування відомостей*. Особа має право нас спростування недостовірної інформації про себе і членів сім'ї та право вимагати вилучення будь-якої інформації, а також на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації. Це є абсолютне право особи, відповідно на суди поширюється конституційна вимога неприпустимості відмови у конституційному захисті. Щодо політиків і державних діячів, то на них поширюється вимога про ширшу сферу допустимої критики, якщо має місце опублікування інформації про них та членів їхньої сім'ї, тому об'єм конституційного захисту є вужчим, ніж у приватних осіб.

**Право на освіту** (ст. 53 Конституції України) — позитивне право, яке забезпечується законодавчими, інституціональними і процедурними заходами публічної влади, спрямованої на реалізації публічної політики у сфері освіти. Важливою гарантією цього права є конституційний обов'язок держави забезпечити доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток цих видів освіти і різних форм навчання.

Обов'язковою визнана повна загальна середня освіта. Безоплатне здобуття вищої освіти мають громадяни в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Право на освіту включає такі позитивні обов'язки держави: підтримка мережі дошкільних навчальних закладів, системи середніх шкіл, професійно-технічної та вищої освіти, системи підвищення кваліфікації, післядипломної освіти; гарантії рівних можливостей розвитку державних і приватних навчальних закладів; гарантії недопущення зниження рівня викладання у приватних навчальних закладах у порівняні із державними; гарантії отримання безоплатної середньої освіти у державних навчальних закладах; надання стипендій і пільг учням і студентам; гарантії рівного доступу та отримання безоплатної освіти у державних вищих навчальних закладах на конкурсній основі; право національних меншин розвивати систему національної освіти у державних і комунальних навчальних закладах; право національних меншин розвивати свою культуру через національні культурні товариства.

Відповідно до конституційних вимог громадянам, які належать до національних меншин, гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства:

- *доступність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту на принципах рівності, визначених статтею 24 Конституції України, означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості для реалізації цього права;*

- *безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена частиною третьою статті 53 Конституції України.*

*Виходячи з положень частин другої, третьої статті 53 Конституції України, за якими повна загальна середня освіта є обов'язковою і безоплатною, витрати на забезпечення навчально-виховного процесу в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах здійснюються на нормативній основі за рахунок коштів відповідних бюджетів у повному обсязі.*

*Безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статі 53 Конституції України в межах обсягу підготовки фахівців для загально суспільних потреб (державного замовлення) (Рішення від 4 березня 2004 року № 5-рп).*

**Право на охорону здоров'я і медичну допомогу та медичне страхування** (ст. 49 Конституції України) — позитивне право, яке забезпечується законодавчими, інституціональними і процедурними заходами публічної влади, спрямованої на реалізації публічної політики у сфері попередження та боротьби із захворюваннями. Це право визначається також у статті 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, де передбачено право кожного на досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я.

Право на охорону здоров'я передбачає вжиття державою заходів, спрямованих на: підтримання функціонування мережі медичних закладів, що знаходяться як у публічній, так і приватній власності; підтримання загальної системи оздоровлення, профілактики захворювання, фізкультури і спорту; підтримання системи медичного страхування шляхом поєднання загальнообов'язкового і добровільного страхування; надання медичної допомоги у державних і муніципальних медичних закладах на безоплатній основі; медична охорона материнства і дитинства. До обов'язків держави належить створення ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, сприяння розвиткові медичних закладів усіх форм власності. Крім того, Конституцією України передбачається вимога надання безоплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я і встановлюється заборона скорочення наявної системи таких закладів.

На забезпечення права на охорону здоров'я також спрямовані закони України «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» від 1991 р., «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів» від 1995 р., «Про фізичну культуру і спорт» та ряд інших.

*...термін «медична допомога» широко вживається у національному законодавстві, є певні його визначення Всесвітньої органі-*

*зації охорони здоров'я, науковців, медичних університетів й академій, про суперечливість висновків яких йшлося у попередньому пункті. Цілісна правова дефініція цього поняття у законах відсутня, а тому потребує нормативного врегулювання, що виходить за межі повноважень Конституційного Суду України.*

*Водночас поданий вище аналіз термінів «безоплатно» і «медична допомога» у системному зв'язку з іншими аналогічними поняттями, що застосовуються в Конституції, законах України, міжнародних договорах, дає можливість дійти висновку щодо загального змісту безоплатної медичної допомоги. Він полягає у відсутності для всіх громадян обов'язку сплачувати за надану їм у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу як у момент, так і до чи після її отримання.*

*Словосполучення «безоплатність медичної допомоги» означає неможливість стягування з громадян плати за таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я у будь-яких варіантах розрахунків (готівкою або безготівкових): чи у вигляді «добровільних внесків» до різноманітних медичних фондів, чи у формі обов'язкових страхових платежів (внесків) тощо.*

*На підставі викладеного Конституційний Суд України визначив, що частина перша статті 49 Конституції України закріплює право кожного на медичне страхування, тобто не обов'язкове, а добровільне медичне страхування громадян. Щодо державного медичного страхування, то його запровадження не суперечитиме конституційному припису «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» лише у тому разі, коли платниками обов'язкових страхових платежів (внесків) будуть організації, установи, підприємства, інші господарюючі суб'єкти, які займаються підприємницькою діяльністю, державні фонди тощо. Стягнення таких платежів (внесків) з громадян у системі державного медичного страхування не відповідатиме конституційному положенню, що тлумачиться, оскільки буде однією з форм оплати за надання їм допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я.*

Перелік таких платних послуг не може бути у безоплатній медичній допомозі і відповідно до вимог пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України має встановлюватись законом.

*Безоплатність медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров’я не виключає такої можливості через фінансування цієї галузі за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, у тому числі і шляхом створення лікарняних кас (спілок, фондів), діяльність яких має бути врегульована законом.*

*Положення частини третьої статті 49 Конституції «у державних і комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається безоплатно» варто розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги.*

*Поняття «медичної допомоги», умови запровадження медичного страхування, у тому числі державного, формування і використання добровільних медичних фондів, а також порядок надання медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, на платній основі у державних і комунальних закладах охорони здоров’я та перелік таких послуг мають бути визначені законом (Рішення від 29 травня 2002 р. № 10-рп).*

**Право на працю** (ст. 43 Конституції України) — позитивне право, яке забезпечується законодавчими, інституціональними і процедурними заходами публічної влади, спрямованої на реалізацію публічної політики у сфері зниження і мінімізації рівня безробіття та підвищення добробуту народу. Це право взаємопов’язане зі свободою підприємницької діяльності, оскільки права працівників тісно взаємопов’язані зі здійсненням певних правомочностей роботодавцями, якими виступають суб’єкти підприємницької діяльності. Воно немає абсолютного характеру, оскільки залежить від фінансових та організаційних спроможностей держави та відповідної інфраструктури із подолання безробіття

*Обсяг права*. Як Конституція України, так і міжнародно-правові акти гарантують свободу вибору виду професійної діяльності, не надаючи чітких гарантій зайнятості. Згідно зі статтею 6 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, кожен має право реалізувати можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає, або на яку він вільно погоджується.

Свободу вибору професії слід обмежено тлумачити стосовно права особи займати посади в органах державної влади і місцевого самоврядування. Свобода вибору професійної діяльності у взаємозв'язку із приписами статті 53 Конституції України (право на освіту) накладає на державу позитивні обов'язки у створенні відповідних умов для повного здійснення громадянами права на працю, забезпечення гарантій рівних можливостей у виборі професії та трудової діяльності, реалізація програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

*Право заробляти собі на життя є невід'ємним від права на саме життя, оскільки останнє є реальним лише тоді, коли матеріально забезпечене. Право на працю закладено у самій людській природі. Його має кожна людина, воно є невідчужуваним, тому особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до праці.*

*Виходячи з викладеного, а також з конституційного принципу рівності прав громадян, Конституційний Суд України, визнав неконституційним, Закон «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності». Конституційний Суд України наголосив, що в Законі надано перевагу позитивному праву громадянина бути обраним до представницького органу державної влади над природним правом людини на працю шляхом покладення на суб'єкта владних повноважень зобов'язань примусово виконати дії з припинення реалізації права (Рішення від 29 січня 2008 р. № 2-рп).*

*Конституція та закони встановлюють відповідні кваліфікаційні вимоги до претендентів на певні державні посади, однак їх мета повинна бути істотною, а самі відмінності (вимоги), що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими. Інакше встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію.*

*Наведене тлумачення положень статті 43 Конституції України відповідає міжнародно-правовим актам. Так, згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права 1966 року держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскі-*

*льки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві (ст. 4). (Рішення від 7 липня 2004 р. № 14-рп).*

*...робота керівників вищих навчальних закладів третього та четвертого рівнів акредитації, як і всіх інших науково-педагогічних працівників, незалежно від посад, які вони займають, не обумовлена особливими вимогами, умовами або правилами професійної діяльності, які б слугували об'єктивним обґрунтуванням встановлення вікових обмежень для її виконання.*

*Оспорюване положення Закону ставить громадян, які однаковою мірою відповідають вимогам професійної правосуб'єктності, у нерівні правові умови щодо зайняття посади керівника вищого навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації за ознакою віку і таким чином фактично обмежує встановлені Основним Законом гарантії рівних можливостей реалізації конституційного права громадян на працю.*

*Отже, викладене свідчить, що вікове обмеження для кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації не ґрунтується на спеціальних вимогах до праці на цій посаді, і оспорювана норма є дискримінаційною щодо реалізації права на працю, а тому суперечить положенням частин першої, другої статті 43, частин першої, другої статті 24 Конституції України (Рішення від 7 липня 2004 р. № 14-рп).*

*Заборона примусової праці*. Згідно зі статтею 43 Конституцією України у відповідності з міжнародними угодами забороняється використання примусової праці. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, передбачена спеціальними законами, а також робота чи служба, яка виконується відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан або за вироком чи іншим рішенням суду.

*Право на належні, безпечні та здорові умови праці*. Це право передбачає: профілактику і захист від професійних захворювань і виробничого травматизму; відмову від роботи у разі загрози життю і здоров'ю; надання достовірної інформації про небезпечні виробничі чинники для життя і здоров'я; право на незалежну експертизу і контроль за додержанням законодавства про охорону праці.

**Право на приватну власність** (ст. 41 Конституції України) — основоположне право людини на мирне володіння власністю, яке має негативний характер, ступінь втручання публічної влади у здійснення якого може бути обґрунтовано суспільною необхідністю. Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Зміст права на приватну власність полягає у можливості суб'єкта за власним розсудом здійснювати із власністю будь-які дії, не заборонені законом, і вимагати від третіх осіб, у тому числі і держави, поваги до належної йому власності. Серед важливих складових правомочностей власника є не лише володіння, розпорядження, отримання доходів, плодів з неї, а також майнові права можуть випливати із законних очікувань особи на оформлення титулу власника і відповідних майнових благ, що випливають з цього. Зокрема, це є важливим при визначенні ступеня капіталізації у випадку вирішення питання про надання кредиту або при реституції власності, яка була колись націоналізована.

*Обсяг захисту*. Відповідно до цих конституційних вимог *держава несе позитивний обов'язок* забезпечити належний захист права на майно та інші пов'язані із ним права. Позитивний обов'язок держави полягає у захист: прав власника земельної ділянки; прав добросовісного її володільця; прав на сервітут. *Негативний обов'язок держави* полягає у мінімальному втручанні у здійснення права володіння та права власності на землю. Принаймні таке втручання повинно здійснюватися з мотивів суспільної необхідності, бути пропорційним і не посягати на сутність такого права, здійснюватися на основі закону з додержанням належної процедури обмеження такого права або вилучення такого майна лише за умови попереднього і повного відшкодування його вартості.

*Конституційний Суд України трактував забезпечення гарантій громадянам на повернення їх знецінених вкладів як таке, що не може бути обмежене, виходячи із вікового критерію (Рішення КСУ від 10 жовтня 2001 р. № 13-рп/2001); визнав правомірним ліквідацію пільг для іноземних інвесторів як засіб усунення дискримінації, не зважаючи на те, що закон гарантував для них незмінюваність законодавства на протязі 10 років з моменту внесення інвестиції (Рішення КСУ від 29 січня 2002 р. № 1-рп/200). Верховний Суд України більшою мірою звертає увагу на питання здійснення права власності та відчуження власності з мотивів суспільної не-*

*обхідності (Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 р. № 7).*

*Обсяг захисту права власності та публічний економічний порядок*. До елементів економічного порядку, що зумовлюють особливості правового режиму власності в Україні, належать такі конституційні засади: здійснення права власності, яке набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою на основі закону (ст. 14, ч. 2); зобов'язальна сила права власності; соціальна функція власності (ст. 13, ч. 3); свобода здійснення права власності; гарантії належної правової процедури при примусовому відчуженні власності (ст. 41).

Елементами публічного економічного порядку здійснення права власності є, зокрема, такі: здійснення права власності на свій розсуд відповідно до її правового режиму; ефективне використання власності відповідно до її призначення та забезпечення безпеки довкілля; належна правова процедура відчуження власності з мотивів суспільної необхідності на основі попереднього і повного відшкодування власності; додержання рівності доступу до власності у випадку їх переходу із публічної у приватну власність на основі відкритого конкурсу або відкритої процедури розпаювання тощо; заборона використання власності на шкоду довкілля, правам інших людей, публічним інтересам або на погіршення її природних якостей; обмеження монополізму та захист конкуренції на ринку рухомого і нерухомого майна; ведення земельного кадастру та державного реєстру операцій з нерухомістю.

*...передбачена Законом [про передачу колекції образотворчого мистецтва Акціонерного товариства «Градобанк» у державну власність] передача колекції у державну власність не може бути визнана винятковим правовим засобом у розумінні вимог частини п'ятої статті 41 Конституції України щодо примусового відчуження об'єкта права приватної власності. Крім того, в Законі не визначено виконання попереднього і повного відшкодування вартості відчужуваного об'єкта приватної власності, що відповідно до частини п'ятої статті 41 Конституції України є обов'язковою умовою.*

*Отже, Конституційний Суд України установив, що законодавцем не дотримано принципу непорушності права приватної власності, й це мало наслідком протиправне позбавлення цього права, у*

*зв'язку з чим положення статті 1 в частині передачі колекції у державну власність, статей 2, 6 Закону щодо віднесення колекції до державної частини Музейного фонду України та передачі на постійне зберігання до Національного художнього музею України в місті Києві не відповідають статті 8, частині четвертій статті 13, частині четвертій статті 41 Конституції України (Рішення від 16 жовтня 2008 р. № 24-рп).*

*Критерії обмеження.* Згідно з Конституцією України примусове відчуження земель, що належать на праві приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості (ст. 41, ч. 6 Конституції України).

*Вітчизняна юриспруденція ще не виробила критеріїв правового змісту згаданої конституційної гарантії. Зокрема, Конституційний Суд України ухвалив, що ...наявні законодавчі положення про запровадження інституту податкової застави, а також щодо можливості настання певних негативних наслідків для платника податків не суперечать вимогам статей 13, 41, 42 Основного Закону, оскільки факт несплати платником податків у визначений Законом строк суми податкового зобов'язання є підставою для вжиття відповідних заходів державою в особі її податкових органів з метою виконання боржником свого конституційного обов'язку.*

*Конституційний Суд України ухвалив, що згідно з цим Законом підставою для виникнення права податкової застави є неподання або несвоєчасне подання платником податків податкової декларації. Тим самим законодавець фактично прирівнює неподання або несвоєчасне подання податкової декларації до факту несплати податкового зобов'язання. Але зазначена підстава ще не свідчить про існування податкового зобов'язання у платника податків, а тим більше про виникнення податкового боргу. Встановлюючи таку підставу для запровадження податкової застави, законодавець не врахував наявність чи відсутність існування податкового зобов'язання, а також наслідки, які можуть настати для платника податків у разі неподання або несвоєчасного подання податкової декларації і неправомірно обмежити право останнього розпоряджатися своєю власністю, що порушує частину першу*

*статті 41 Конституції України. Це дає можливість Конституційному Суду визнати таким, що не відповідає Основному Закону, положення абзацу другого підпункту 8.2.1 пункту 8.2 статті 8 Закону в цій частині (Рішення від 24 березня 2005 р. № 2-рп).*

*Європейський Суд з прав людини при розгляді справ визнає, що втручання у здійснення власності повинно бути виправданим міркуваннями суспільної необхідності, тобто бути пропорційним і не посягати на сутність права власності. Таке втручання є правомірним у випадку додержання трьох умов: втручання не посягає на безперешкодне здійснення права власності; забезпечення належної процедури відчуження майна; держава покликана забезпечити всі необхідні заходи задля належного контролю здійснення власності відповідно до інтересів суспільства (справа Спорнг і Лонрот проти Швеції). На цій правовій позиції ЄСПЛ також базуються рішення органів конституційної юстиції багатьох зарубіжних країн. Зокрема, Конституційна рада Казахстану визначає, що відчуження власності повинно бути засновано на законові, прийнятому компетентним органом влади, здійснюватися з додержанням принципу рівності, вимог належної правової процедури (Постанова Конституційної ради Казахстану № 12/2 від 09.07.2001 р.). Російський Конституційний Суд у серії своїх рішень визнавав, що відчуження власності в якості санкції при порушенні митних правил повинно здійснюватися виключно на основі рішення суду (Ухвала КС РФ № 3—О від 10.01.2002 р.); майно, яке включене у конкурсну масу на стадії санації/банкрутства підприємства і має значення для забезпечення життєдіяльності громади, може бути вилучене у власника у комунальну власність лише при умові попереднього відшкодування його вартості (Постанова КС РФ № 16—П від 16.05.2000 р.).*

Таким чином, гарантії здійснення права власності тісно пов'язані з критеріями обмеження цього права. По-перше, обмеження здійснення права власності може бути зумовлено суспільною необхідністю. При цьому важливим є додержання принципу пропорційності, щоб таке обмеження не посягало на сутність здійснення права власності. Принцип пропорційності також полягає у забезпеченні балансу між приватними і публічними інтересами. Серед таких підстав можна виділити національну безпеку, забезпечення прав та інтересів інших осіб, забезпечення доступу до майна

іншим особам (право сервітуту); головним є те, щоб такі міркування були більш значущими, ніж здійснення самого права приватної власності на землю.

По-друге, обмеження права власності можливе виключно на основі закону, який повинен бути чітким і зрозумілим, не володіти зворотною силою, можливі наслідки його застосування бути передбачуваними, його застосування не повинно бути свавільним. При цьому у випадку виникнення конфліктів щодо порядку обмеження права власності або її відчуження повинен існувати ефективний судовий контроль.

По-третє, необхідною умовою обмеження права власності або її відчуження є попереднє і повне відшкодування її вартості із забезпеченням компенсації інших обмежень, пов'язаних із таким втручанням у здійснення власності. У випадку виникнення спорів питання про розмір компенсації остаточно вирішує суд.

*Гарантії доступу до об'єктів публічної власності*. Це право гарантовано  Конституцією України у статті 41, частини 3, відповідно до якої громадяни можуть користуватися об'єктами державної та комунальної власності для задоволення своїх потреб відповідно до закону. Користуватися такими об'єктами громадяни можуть у переважній більшості випадків безоплатно. Це стосується, насамперед, користування природними ресурсами та об'єктами загальнодержавної власності: водними, рослинними ресурсами, шляхами та місцями загального відпочинку, закладами освіти, охорони здоров'я тощо. Водночас громадяни можуть користуватися окремими об'єктами державної та комунальної власності за плату тимчасово чи на умовах оренди цього майна на певний строк.

**Право на свободу асоціацій** (ст. 36, 37 Конституції України) — негативне право, яке визначає свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Воно полягає у можливості громадян об'єднуватися у політичні партії та громадські організації для здійснення захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних інтересів.

*Обсяг захисту*. Можливість об'єднання у різноманітні організації є невід'ємною частиною сучасного демократичного ладу, оскільки люди через організації інтегруються за спільністю інтересів і ці організації є основним каналом впливу народу на прийняття та зміст

рішень органів публічної влади. Це право дозволяє громадянам об’єднувати свої зусилля для здійснення своїх інтересів і захисту своїх прав та свобод. Сукупність такого роду об’єднань відображає можливість шляхом самоорганізації вирішувати свої справи без втручання держави. У конституційному значенні свобода асоціацій, як політичне право, поширюється на некомерційні організації, які засновані на добровільному членстві, мають демократичну структуру, можливість демократичного вирішення внутрішньоорганізаційних спорів. Якщо організація має республіканський чи регіональний характер, закон встановлює вимогу наявності територіальних осередків, що свідчить про значний громадський вплив організації, наявності зворотних зв’язків із населенням, широких можливостей представництва інтересів населення перед органами публічної влади і посадовими особами.

*Форми асоціацій.* За своїм змістом і характером право на об’єднання передбачає можливість створення двох видів недержавних об’єднань: політичних партій і громадських організацій. Вимоги щодо права громадян на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації та порядок їх створення на підставі статей 36 і 37 Конституції України, що конкретизовані законами про об’єднання громадян та про політичні партії. Ці положення відповідають Загальній декларації прав людини (ст. 22) та Міжнародному пакту про громадянські та політичні права (ст. 22) про право на свободу асоціацій.

Право на об’єднання у політичні партії мають тільки громадяни України з метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, участі у виборах органів державної влади та місцевого самоврядування. Метою створення об’єднань громадян є задоволення та захист законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національних, культурних, спортивних та інших інтересів. Деякі особливості має конституційне право громадян на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових та соціально-економічних прав та інтересів за родом їхньої професійної діяльності. Профспілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права; а обмеження щодо членства в них встановлюються виключно Конституцією та законами України. Законодавством передбачено, що ніхто не може бути примушений до вступу у будь-яке об’єднання грома-

дян або обмежений у правах за належність або неналежність до них. Усі об'єднання громадян рівні перед законом.

*Критерії обмеження*. Обмеження можуть встановлюватися законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 36 Конституції України). Забороняється створення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення та інші (ст. 37 Конституції України). Також не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, у військових формуваннях, а також на державних підприємствах, в установах, організаціях та навчальних закладах. Важливою гарантією для об'єднань громадян є встановлення судового порядку заборони їх діяльності.

*Професійні спілки утворюються вільно і поточне законодавство не може встановлювати додаткові обмеження, не засновані на положеннях Конституції. Зокрема, на одному підприємстві можуть діяти кілька профспілок, не зважаючи на те, чи всі вони є стороною колективного договору, угоди; вони є рівними перед законом (Рішення КСУ від 29 жовтня 1998 р. № 14-рп/98.). Утворення профспілок не може буде покладено в залежність від кількості її членів, зайнятих у відповідній галузі, регіонах чи в Україні, оскільки це ставить перед новостворюваною профспілку в попередньої умови необхідності отримання попереднього дозволу на її створення, що є неконституційним (Рішення від 18 жовтня 2000 р. КСУ № 11-рп/2000).*

**Право на свободу вираження поглядів** (ст. 34 Конституції України) — негативне право, яке виражає свободу думки і слова, можливість вільного вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно на свій вибір збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб. Положення  Основного Закону України стосується не будь-якої думки, а тільки  тієї, яку виражено, об'єктивно шляхом певних фізичних дій, вчинків, оскільки лише така думка здатна торкатися інтересів інших учасників суспільного життя, набувати соціального значення. Таким чином визнається право людини на вільний вияв

своїх думок, зокрема тих, які існують у вигляді поглядів, переконань.

*Обсяг захисту*. У Конституції України вживається не лише термін «свобода слова», оскільки вираження поглядів і переконань може здійснюватися не лише в словесній формі, а також за допомогою жестів, рухів, через друковані чи електронні засоби інформації. Вираження поглядів може стосуватися різноманітних сфер людського життя: політики, організації влади, економіки, освіти і культури, мистецтва і літератури, духовного життя тощо. Конституція України не встановлює обмежень стосовно сфери обміну думками, вона лише визначає підстави для можливого обмеження режиму здійснення свободи вираження поглядів. Крім поглядів і переконань, існують й інші форми мислення, названа свобода стосується вираження й інших «продуктів» мислення, психологічно-інтелектуальної діяльності: раціоналізованих почуттів, установок, концепцій, теорій. Свобода думки, зокрема, полягає також у гарантії захисту людини від обмеження його можливості мислити вільно і незалежно, не піддаючись якому-небудь неправомірному впливу на мозок або свідомість: технічними засобами, медичними препаратами чи за допомогою протизаконних медичних або інших експериментів.

*Критерії обмеження*. Свобода вираження поглядів може бути обмежена законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності територіальної цілісності або громадського порядку з метою: запобігання заворушенням чи злочинам; охорони здоров'я населення; захисту репутації або прав інших людей; запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно; підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

*...якщо посадові чи службові особи діють без правових підстав, то мають бути готовими до критичного реагування з боку суспільства. Водночас наявність у зверненнях до правоохоронного органу завідомо неправдивих відомостей тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законодавством України (Рішення від 10 квітня 2003 р. № 8-рп).*

Зокрема, обмеження свободи діяльності друкованих ЗМІ чинне законодавство пов'язує насамперед, з неприпустимістю зловживання цією свободою як соціальною цінністю. Так, друковані ЗМІ не можуть бути використані, зокрема, для: поширення відомостей, розго-

лошення яких заборонено чинним законодавством; поширення закликів до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу або територіальної цілісності України; пропаганди війни, насильства та жорстокості; розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі; розповсюдження порнографії, а також з метою вчинення терористичних актів та інших караних діянь. Забороняється також використання друкованих ЗМІ для втручання в особисте життя громадян, посягання на їх честь і гідність; розголошення будь-якої інформації, яка може призвести до вказання на особу неповнолітнього правопорушника без його згоди і згоди його представника.

Телерадіоорганізаціям забороняється у своїх програмах також розголошувати дані, що становлять державну таємницю або іншу таємницю, яка охороняється законодавством, закликати до насильницької зміни або повалення існуючого державного і суспільного ладу, порушення територіальної цілісності України, вести пропаганду війни, насильства і жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, поширювати порнографію або іншу інформацію, яка підриває суспільну мораль або підбурює до правопорушень, принижує честь і гідність людини (ст.2 Закону «Про телебачення і радіомовлення» від 21.12.1993 р.).

Винні у недотриманні вимог законодавства особи притягаються до дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно з чинним законодавством України. Водночас, творчий працівник не може бути притягнутий за висловлення оціночних суджень. Під такими, за винятком образи чи наклепу, розуміються висловлювання, які не містять фактичних даних, зокрема, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, з огляду на характер використання мовних засобів, зокрема, вживання гіпербол, алегорій, сатири (ст.47$^{1}$ Закону «Про інформацію» від 02.10.1992 р.). Оціночні судження не підлягають спростовуванню та доведенню їх правдивості.

**Право на свободу пересування і поселення** (ст. 33 Конституції України) — негативне право, яке виражає можливість кожного вільно пересуватися і обирати місце свого проживання на свій вільний розсуд, у межах визначених Конституцією і законом України. Кожному, хто на законних підставах перебуває на території

України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишити територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

*Обсяг захисту*. Дане право включає: право на свободу пересування; право на вільний вибір місця проживання; право вільно покинути території України; право будь-коли вільно повернутися на територію України.

*...вільне пересування і вибір місця проживання є суттєвою гарантією свободи особистості, умовою її професійного і духовного розвитку. Це право, як і інші права і свободи людини, є невідчужуваним та непорушним; ...закону, який би комплексно регулював реалізацію встановлених статтею 33 Конституції України прав і свобод, на момент розгляду справи (листопад 2001 року) не прийнято (Рішення від 14 листопада 2001 р. № 15-рп).*

Основою *змісту права на свободу пересування є* те, що її обмеження завжди повинні бути об'єктом судової перевірки з метою недопущення свавільного обмеження цього права. Зокрема арешт, затримання особи для встановлення її особистості, взяття під варту як запобіжних захід повинні бути обґрунтованими і бути засновані виключно на законові.

*ЄСПЛ пов'язує гарантії права на свободу пересування із неприпустимістю триваючого обмеження можливості особи вільно пересуватися в залежності від його інтенсивності та масштабу. Якщо затримання проводилося з метою аналізу крові, то воно підпадає під статтею 5 ЄКПЛ навіть у тому випадку, коли воно мало місце навіть протягом нетривалого строку. Навіть повернення підозрюваного у літаку з метою його видачі є обмеженням свободи пересування. Захист навіть надається у тому випадку, коли особам, що шукають притулку, в аеропорту забороняється в'їзд у країну, так що в них не залишається виходу, ніж знаходитись у транзитній зоні аеропорту.*

*Право особи на вільний вибір проживання* накладає на державу негативні обов'язки не вчиняти перешкод особі щодо вибору місця поселення. Держава несе позитивні зобов'язання із забезпечення такого режиму реєстрації фізичних осіб, який би не перешкоджав здійсненню права на вільний розвиток особистості, збереження цілісності сім'ї та родинних зв'язків, здійснення ділової та професійної діяльності людини.

Держава вправі обмежувати свободу поселення лише на основі закону та з мотивів суспільної необхідності. Відповідно до Протоколу № 4 до ЄКПЛ такі обмеження можуть вводитися в інтересах національної і громадської безпеки, з метою підтримання громадського порядку або запобігання злочинам, для захисту здоров'я чи моралі, захисту прав і свобод інших людей. Зокрема, такі обмеження введено поточним законодавством України щодо: прикордонної смуги, де діє прикордонний режим; території прикордонних залізничних та автомобільних станцій, морських та річкових портів, аеропортів та аеродромів, відкритих для міжнародного сполучення; обмеження пересування і поселення осіб, що відбули кримінальне покарання у місцях позбавлення волі та перебувають під адміністративним наглядом; обмеження проживання у зоні обов'язкового відселення з наслідками катастрофи на Чорнобильській АЕС; підозрюваного, обвинуваченого та підсудного у вигляді підписки про невиїзд або взяття під варту в якості запобіжного заходу.

*Сьогодні також виникають питання щодо ліквідації елементів інституту прописки, який істотно обмежує свободу пересування і поселення. Прописка передбачає необхідною умовою для реалізації цієї свободи отримання дозволу на зміну місця проживання від органу, що здійснює реєстрацію фізичних осіб (сьогодні це органи внутрішніх справ). Тимчасова інструкція про порядок документування і прописки (реєстрації) громадян, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 3 лютого 1992 року, яка встановлює необхідність отримання дозволу органів внутрішніх справ на прописку (виписку) в усіх без винятку населених пунктах України. Саме такий порядок прописки, за яким вибір особою місця проживання залежить, як правило, від рішення паспортної служби органів внутрішніх справ, обмежує право особи на вільний вибір місця проживання.*

*Таким чином, положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, згідно з яким паспортна служба органів внутрішніх справ застосовує дозвільний порядок вибору особою місця проживання, є неконституційним. Конституційний Суд у цьому відношенні зайняв половинчасту позицію і таким чином остаточно не розв'язав проблему. Визнавши у цілому неконституційним інститут прописки (виписки), Суд так і не розглянув*

*питання конституційності актів органів влади СРСР, які чинні на сьогодні і застосовуються у практиці органів внутрішніх справа, хоча вони суттєво обмежують право особи на свободу пересування і поселення (Постанови Ради Міністрів СРСР № 677 від 28.08.1974 р. та від 28 серпня 1974 р. № 678.). Також Кабінет Міністрів не вжив по сьогодні ніяких заходів щодо реформування порядку реєстрації фізичних осіб, хоча про таку необхідність констатував Конституційний Суд. (Рішення КСУ від 14 листопада 2001 р. № 15-рп/2001).*

**Право на свободу підприємницької діяльності** (ст. 42 Конституції України) — негативне право, яке виражає можливості особи вільно визначати сферу економічної діяльності на основі Конституції і законів України з метою отримання прибутку і реалізації своїх ділових якостей. Особа може вести будь-яку підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. У взаємозв'язку з правом приватної власності свобода підприємницької діяльності становить правову основу ринкової економіки.

*Зміст свободи підприємницької діяльності*. Свобода підприємницької діяльності має інституційний, індивідуальний та публічний аспект. *За інституційною природою* ця свобода пов'язана із вільною конкуренцією, недопущенням зловживання, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції. Це пов'язано з тим, щоб мінімізувати необґрунтоване втручання держави у ринкові відносини. Однак таке невтручання повинно базуватися на певних правових гарантіях (антимонопольне, конкуренційне законодавство), розмежування сфер конкуренції та економічної політики держави. Держава через підприємства, які їй належать на основі акціонерного капіталу чи в якості державних агентств, і виступають на ринку як учасники ринкових відносин, а не як суб'єкти владних повноважень. Однак із конституційного обов'язку забезпечувати засади ринкової економіки випливає вимога про неприпустимість зловживання «засобами монополізації» — субсидіюванням, передачею майна у безоплатне користування тощо.

З точки зору *забезпечення індивідуальних прав* індивіду належить право бути зареєстрованим в якості суб'єкта підприємницької діяльності без додаткових перешкод та будь-яких ознак дискримінації. У цьому відношенні індивідуальні права можна трактувати

як свободу вибору професії, виду професійної діяльності, визначення мети, програми і напрямів своєї підприємницької діяльності, вступ підприємців в асоціації для захисту своїх інтересів. Також відповідно до статті 43 частини 3 Конституції України важливе значення має заборона примусової праці. *Публічний аспект свободи підприємницької діяльності* пов'язаний із публічним економічним порядком, заснованим на обмеженні монополізму, захисті конкуренції, здійсненні реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності на єдиних правових засадах та ліцензуванням окремих видів підприємницької діяльності.

*Критерії обмежень*. Втручання держави у підприємницьку діяльність може здійснюватися на основі закону з мотивів: забезпечення соціального захисту населення та соціальної спрямованості економіки; обмеженням монополізму, недопущення недобросовісної конкуренції; недопущення поєднання зайняття підприємницькою діяльністю із публічною службою; додержання суб'єктами підприємницької діяльності права інтелектуальної власності; додержання прав і свобод працівників; захист прав споживачів.

*Конституційний суд України визначив, що державна політика у сфері електроенергетики здійснюється шляхом формування тарифів, здійснення контролю за діяльністю та встановленням відповідальності суб'єктів відносин за порушення правил оптового ринку електроенергії (Рішення КСУ від 12 лютого 2002 р. № 3-рп/2002). На ринку послуг поштового зв'язку функціями держави є захист інтересів споживачів, забезпечення надання послуг поштового зв'язку встановленого рівня якості, доступність до ринку послуг поштового зв'язку (Рішення КСУ від 28 травня 2003 р. № 10-рп/2003).*

Право на заняття підприємницькою діяльністю обмежується лише для окремих категорій осіб: народних депутатів, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція, а також зловживання монопольним становищем на ринку (ст. 42 Конституції України). Види і межі монополій визначаються законом. Закріплюючи право на підприємницьку діяльність, Конституція України (ст. 42) встановлює обов'язок держави здійснювати контроль за якістю і безпечністю продукції та

усіх видів послуг і робіт, захищати права споживачів, сприяти діяльності їх громадських організацій.

**Право на свободу совісті і віросповідання** (ст. 35 Конституції України). Це право включає в себе свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособове чи колективно релігійні культи і релігійні обряди та вести релігійну діяльність.

*Обсяг захисту.* Право кожної людини *вільно сповідувати ту чи іншу релігію* і безперешкодно відправляти культи та обряди означає свободу віросповідання. У власному розумінні віра стосується питань божественного і трансцендентного, тому особу не можна примусити до визнання чи невизнання певної віри. Водночас ця свобода накладає на державу позитивні обов'язки щодо забезпечення захисту вільного здійснення релігійних культів і обрядів, вести релігійну діяльність.

*Свобода світогляду* — 1) особливо якісна визначеність людського буття, яка відображає здатність суверенного суб'єкта до вільного, не спровокованого зовнішніми чинниками самовизначення у духовній сфері, а також можливість його творчої і відповідальної самореалізації на основі ціннісно орієнтованого вибору. Часто свобода світогляду пов'язується із свободою совісті, під якою розуміють право людини вірити або не вірити в Бога, а відповідно до цього — вільно вибирати релігію. Світогляд виражає бачення людиною оточуючого світу, її самовизначення в житті. Тому світогляд не можна віднести до абсолютного права. Хоча світогляд може виражати особисті переконання особи, її життєві цінності та установки, однак отримують правовий захист лише ті переконання, які володіють «достатньою переконливістю, серйозністю, цільністю і важливістю». Свобода світогляду своїм змістом охоплює широку сферу духовного, світоглядного буття людини, в якій вона визначається і самореалізується. Йдеться про всю сукупність переконань, поглядів на світ, на смисл життя, місце в ньому людини, про її моральні принципи, орієнтири і цінності. Поняття свободи світогляду багатоаспектне. Його суть визначається предметним полем дослідження: правом, філософією, релігієзнавством, етикою тощо (у широкому значенні); 2) ставлення людини до реліг. та атеїстичного світорозуміння (у вузькому значенні).

*Критерії обмеження.* Здійснення права на свободу світогляду і віросповідання може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров’я, моральності населення або прав і свобод інших людей. Важливим конституційним принципом є відокремлення церкви і релігійних організацій від держави, а школи від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов’язкова.

Ніхто не може бути увільнений від виконання законів та від своїх обов’язків перед державою за мотивами релігійних переконань. Інші рішення щодо цього правила можуть передбачатися тільки законом. Прикладом цього може бути Закон про альтернативну (невійськову) службу, згідно з яким обов’язкова військова служба може бути замінена альтернативною (невійськовою) службою, якщо громадянин України має істинні релігійні переконання і належить до законно діючої релігійної організації, віровчення якої не допускає користування зброєю та служби у Збройних силах.

**Право на свободу та особисту недоторканність** (ст. 29 Конституції України) полягає у можливості вибору варіанту поведінки у рамках права — критерієм вибору є насамперед права і свободи інших людей та існуючий правопорядок. Тим самим право на свободу є абсолютним правом, у здійснення якого ніхто не може втручатися свавільно. З іншого боку, кожна людина є соціальною істотою і свобода волі людини виражається у юридичному сенсі через усвідомлення людиною наслідків своїх дій та їх узгодження з потребами та інтересами інших людей. Саме повага потреб, інтересів та прав один одного є важливою складовою міжлюдського спілкування. У цьому відношенні людина щодня стикається із дією корпоративних, релігійних, етичних, моральних норм, що в кінцевому результаті складає тло, своєрідну матрицю, мотивації та вчинків людини. Тому свободу не можна зводити до сваволі, тобто можливості вибору незалежно від якоїсь зовнішньої сили, в тому числі від держави. Концепція свободи волі полягає в тому, що людина може піддавати сумніву існуючий соціальний устрій, критикувати його, однак вона повинна усвідомлювати, що у випадку посягання на права та інтереси інших людей на неї можуть бути накладені відповідні обмеження, тобто може понести юридичну відповідальність. У юридичному сенсі свобода людини є негативною — вона означає

не що інше, як неприпустимість свавільного втручання в особистий вибір особи щодо різноманітних аспектів недоторканності особистої свободи. Тому можна виділити індивідуальну, фізіологічну, статеву та психічну свободу людини.

*...затримання треба розуміти і як тимчасовий запобіжний кримінально-процесуальний, як адміністративно-процесуальний заходи, застосування яких обмежує право на свободу та особисту недоторканність індивіда. Термін «арешт» у законах також вживається у різних значеннях, зокрема, у Кримінальному кодексі — як вид кримінального покарання (пункт 8 статті 51) та як тотожний із взяттям під варту запобіжний захід (пункт 4 частини першої статті 149, статті 158, 159, 161 та інші), а Кодексі про адміністративні правопорушення — як вид адміністративного стягнення (пункт 7 частини першої статті 24). (Рішення КСУ від 26 червня 2003 р. № 12-рп).*

*Індивідуальна недоторканність* особи полягає у недопущенні існування рабства та аналогічних суспільних інститутів. Якщо воля людина підкорена волі іншої людини чи групи людей, то виникає небезпека втрати соціальних зв’язків, розпаду сім’ї, розбалансування цілісності суспільства. Держава у цьому аспекті несе позитивні й негативні зобов’язання. *Позитивні зобов’язання держави* полягають: у недопущенні рабства та аналогічних суспільних інститутів; боротьбі із нелегальною трудовою міграцією як із прихованою формою работоргівлі; попередженні випадків захоплення заручників та неприпустимості подібних методів із злочинними організаціями. *Негативні обов’язки держави* полягають: у неприпустимості застосування кримінальних покарань, які можна прирівняти до рабського положення засудженого; утриманні від вчинення дій, що засновані на залежному положенні особи від держави у формі надання певних преференцій; неприпустимості функціонування злочинних організацій як приватних агентів держави, коли ці організації використовуються опосередковано спецслужбами як інструментом боротьби із опозицією, залякування своїх громадян.

*Фізіологічна недоторканність* заснована на забороні заподіяння людині тілесних ушкоджень, застосування фізичної сили, жорстокого і нелюдського поводження, проведення над нею без вільного згоди медичних, наукових, а також вжиття певних медикаментозних, болісних чи безболісних засобів тощо. При здійсненні ліку-

вання необхідне вільне волевиявлення особи на випадок проведення певних дослідів, забору аналізів, імплантації донорських органів або вирішення питання про подальшу долю тіла та органів померлого тощо. Державне втручання у сферу фізіологічної недоторканості повинно бути передбачено законом, здійснюватися в інтересах суспільства і бути співмірним меті (пропорційним).

*ЄСПЛ констатував відсутність порушення з боку України статей 3 і 13 ЄКПЛ, які гарантують, відповідно, заборону катування і нелюдського та такого, що принижує гідність, поводження та наявність у правовій системі держави ефективного засобу правового захисту від порушення прав, гарантованих Конвенцією. Заявник раніше засуджений до смертної кари, а згодом до довічного ув'язнення, скаржився на нібито незаконне лікування його психотропними ліками та застосування наручників. Висновки ЄСПЛ ґрунтувалися на тому, що держава зобов'язана дбати про здоров'я і життя осіб, які знаходяться під вартою, і що застосування примусового лікування не вважатиметься порушенням статті 3 Конвенції, якщо буде переконливо доведено, що була необхідність у такому лікуванні. Крім того, Суд констатував, що і застосування наручників у певних випадках, якщо це виправдовується інтересами безпеки інших осіб чи самої особи (у випадку спроб самогубства), не порушує вимоги статті 3 Конвенції (справа Науменко проти України).*

Держава несе відповідальність у сфері забезпечення фізіологічної недоторканості людини. Це виражається в обов'язкові органів, що здійснюють поліцейські функції, невідкладно виїздити за викликом у випадку серйозної небезпеки для фізичної цілісності особи. З іншого боку, держава повинна вживати заходів, спрямовані на забезпечення захисту безпечного навколишнього середовища, попередження або здійснення заходів з боротьби зі стихійними лихами, епідеміями тощо.

*Статева недоторканність* полягає у вільному статевому дозріванні особистості, захистові особи від довільної корекції статі, штучного переривання вагітності, штучного запліднення, стерилізації тощо. При цьому не допускається посягання на свободу статевого дозрівання особи, яке забезпечується відповідними заходами у галузі охорони здоров'я, проведенням періодичних медичних оглядів для профілактики захворювань, освітніми заходами для неповнолітніх для розуміння особливостей статевого життя (про роль

протизаплідних засобів, про гендерні ролі тощо). Людина, що досягла статевої зрілості, може самостійно вирішувати питання про своє статеве життя. У випадку зміни статі особі повинно бути гарантовано додержання всіх необхідних медичних процедур, вона повинна бути докладно проінформована про можливі наслідки зміни статі та зміни її гендерної ролі.

*Психічна недоторканність* передбачає заборону на застосування детекторів брехні, наркотичних засобів, сироватки правди та інших методів встановлення істини, оскільки тим самим особа примушується до заяв або дій проти власної волі. Вона також означає захищеність особи від можливих погроз їй або членам її сім'ї, шантажу та інших форм впливу на свідомість чи підсвідомість людини. В якості форми посягання на психічну недоторканність особи є соціальний інститут дідівщини в Збройних силах, заснований на тиску на свідомість та волю військовослужбовців, які нездатні розцінювати правомірність і законність наказів і розпоряджень своїх командирів. Виникають також питання щодо примусового лікування осіб, які є наркотично чи алкогольно залежними.

*Неприпустимість свавільного позбавлення свободи особи.* Конституція України встановлює критерії правомірності обмеження недоторканності особи: підстави та порядок, які встановлюються законом; вчинення затримання компетентним і належним органом влади; здійснення на основі вмотивованого рішення суду або у разі нагальної необхідності; правомірність тримання під вартою як тимчасового запобіжного заходу; встановлення підстав затримання особи судом протягом 72 годин з моменту затримання; гарантії невідкладного повідомлення затриманого про мотиви арешту або затримання; гарантії затриманого знати про зміст своїх прав та на правову допомогу захисника.

Таким чином, Конституція України встановлює стандарти, відповідно до яких особа може триматися під вартою на підставі судового рішення. А у випадку необхідності невідкладного затримання особи під час вчинення правопорушення чи безпосередньо після його вчинення, встановлюється конституційна гарантія судової перевірки наявності юридичних підстав тримання особи під вартою. У цьому контексті ЄСПЛ визначає правомірність втручання у приватне життя.

*Автори Конвенції зміцнили захист людини від безпідставного позбавлення волі, створивши кодекс істотних прав, спрямованих на*

*зменшення ймовірності сваволі, передбачивши, щоб акт позбавлення волі був досяжним для незалежної судової перевірки, і забезпечивши відповідальність влади за цей акт. Параграфи 3 та 4 статті 5 з їх підкресленою вимогою швидкості та судового контролю набувають особливого значення в цьому контексті. Негайне судове втручання може викрити загрозливі для життя дії або погане поводження, які порушують фундаментальні гарантії, вміщені в статтях 2 і 3 Конвенції, або запобігти цьому. Йдеться як про захист фізичної свободи людей, так і про їхню особисту безпеку, що за відсутності гарантій може зруйнувати принцип верховенства права і залишити затриману особу поза дією навіть елементарних засобів правового захисту.*

*В якості свавільного обмеження волі ЄСПЛ розцінює примусове поселення, утримання у центрах утримання іноземців, що очікують депортації, насильне утримання особи в готелі, віддання до дисциплінарного підрозділу є найбільш суворим покаранням за військовим дисциплінарним законом, поміщення особи у в'язниці, у витверезнику, поміщення особи у лікарню пов'язаної із обмеженням контактів та можливостей пересування.*

Згідно із чинним законодавством України передбачаються підстави для затримання особи. Згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України передбачено взяття під варту як запобіжний захід, що застосовується до підозрюваного, обвинувачуваного, підсудного. Кримінальне законодавство України встановлює такі види покарання: арешт, обмеження волі, позбавлення волі.

Незаконне обмеження конституційного права на свободу та права особисту недоторканність є підставою для притягнення винних до кримінальної відповідальності (за заподіяння тілесних ушкоджень, незаконне позбавлення волі, викрадення людини, захоплення її як заручника, завідомо незаконні затримання, привід або арешт ін.), відшкодування збитків і відтворення порушеного права.

Зокрема, підлягає відшкодуванню шкода, завдана внаслідок незаконного засудження, незаконного притягнення як обвинуваченого, незаконного взяття і тримання під вартою, незаконного проведення в ході розслідування чи судового розгляду кримінальної справи обшуку, виїмки, незаконного накладення арешту на майно та інших процесуальних дій, що обмежують права громадян; неза-

конного застосування адміністративного арешту чи виправних робіт, незаконної конфіскації майна та ін. Завдана шкода відшкодовується в повному обсязі незалежно від вини посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду.

***Література:*** Бущенко А. П. Стаття 5 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Систематизований дайджест рішень Європейського Суду з прав людини. Х., 2003; Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадина. К., 2004. Экштайн К. Основные права и свободы. М., 2004.

**Право на свободу творчості** (ст. 54 Конституції України). Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості. Що стосується наукової творчості, то на державу покладено обов'язок сприяти розвиткові науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством (ст. 54 Конституції України). Правове регулювання цих питань передбачене законами України «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності» 1992 р., нова редакція якого прийнята Верховною Радою України 1 грудня 1998 р., «Про наукову і науково-технічну діяльність».

**Право на соціальний захист та соціальне забезпечення** (ст. 46 Конституції України) включає право на забезпечення працівників та інших громадян у разі втрати працездатності (повної, часткової або тимчасової), втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості в інших випадках, які передбачаються законодавством. Основою права на соціальний захист є: розвинуте соціальне законодавство; державна підтримка діяльності державних і приватних установ соціального захисту; державна підтримка благодійництва і меценатства; наявність системи соціального страхування; надання адресної соціальної допомоги в зв'язку із втратою працездатності або годувальника, виходу на пенсію тощо.

*Право на соціальне забезпечення* — це одне з найважливіших соціально-економічних прав громадян. Це право визначається Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права (ст. 9), спеціальними конвенціями Міжнародної організації праці (Конвенція МОП про мінімальні норми соціального забезпечення, 1952) та окремими актами національного законодавства України.

*...перелік випадків, з якими ця конституційна норма пов’язує право громадянина на соціальний захист, не є вичерпним. Соціальний захист пов’язується з неможливістю мати заробіток (трудовий дохід), його втратою чи недостатнім рівнем життєвого забезпечення громадянина і непрацездатних членів його сім’ї, зокрема у випадку безробіття як соціально-економічного явища (Рішення від 6 липня 1999 р. № 8-рп).*

*Статтею 22 «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» визначено умови та тривалість виплати допомоги по безробіттю. За змістом цієї статті, яка встановлює загальне правило щодо умов надання допомоги по безробіттю, особи, що припинили трудовий договір, зокрема відповідно до пункту 1 статті 36 Кодекс законів про працю, належали до категорії осіб, які звільнилися з поважних причин. Право на виплату допомоги по безробіттю відповідно до загального правила, закріпленого у частині третій статті 22 Закону, у цих осіб виникало з восьмого дня після реєстрації їх в установленому порядку в державній службі зайнятості.*

*Відповідно до Закону в редакції Закону від 25 грудня 2008 року із категорії громадян, які мали право на виплату допомоги по безробіттю на загальних підставах, вилучено категорію осіб, що звільнилися за угодою сторін. Відповідно вони прирівняні до осіб, які втратили роботу без поважних причин.*

*Таким чином після внесення змін до зазначеного Закону у громадян, які звільнилися за угодою сторін право на виплату допомоги по безробіттю виникає не з 8-го, а з 91-го календарного дня після їх реєстрації в установленому порядку в державній службі зайнятості (Рішення від 28 квітня 2009 р. № 9-рп).*

*Право на достатній життєвий рівень* (ст. 48 Конституції) включає вимоги, за якими кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Це положення відповідає вимогам Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (ст. 11) щодо визнання державою права кожного на достатній життєвий рівень для нього та його родини. Водночас слід зазначити, що соціально-економічний стан країни в сучасних умовах не дозволяє повною мірою гарантувати і забезпечити реалізацію цього конституційного права кожній людині. Це право забезпечується через встановлення про-

житкового мінімуму, величина якого покладається в основу розміру соціальних допомог та субсидій громадянам. Законодавство регулює питання мінімального споживчого бюджету, детально розмір якого регулює Кабінет Міністрів України. Соціальне законодавство спрямовується на вирівнювання розвитку різних верств населення.

*...пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень, тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається (Рішення від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп).*

**Право на страйк** (ст. 44 Конституції України). Якщо в ході колективних переговорів не досягнуто прийнятних результатів, то працівники можуть оголосити страйк. Це право мають всі, хто працює, для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Разом з тим закон може встановлювати обмеження щодо реалізації права на страйк для деяких категорій публічних службовців (органів прокуратури, суду, Збройних сил, працівників міліції, безпеки і правопорядку). Право брати участь у страйку може здійснюватись лише добровільно, за власним бажанням працівника. Конституція України передбачає, що ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку.

Особливості і порядок здійснення права на страйк визначені у Законі України «Про порядок розгляду колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р. Згідно з цим Законом страйком визнається тимчасове колективне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов’язків) підприємства, установи, організації з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Страйк застосовується як крайній засіб, коли всі інші можливості вичерпано. Рішення про оголошення страйку приймається на загальних зборах більшістю голосів працівників або конференцією двома третинами голосів делегатів. Право на страйк може бути обмежено на основі закону з мотивів суспільної необхідності з метою забезпечення національної безпеки, охорони здоров’я, прав і свобод інших людей. Заборона страйку можлива лише на основі закону.

**Право на судовий захист** (ст. 55 Конституції України) включає право на справедливий розгляд справи незалежним і безстороннім судом у розумні строки. Включає в себе: право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади, посадових і службових осіб; розгляд протягом 72 годин обґрунтованості підстав затримання особи або її тримання під вартою як застосування запобіжного заходу в кримінальних справах; право на апеляційне, касаційне оскарження судових рішень (ст. 29 Конституції України); проведення обшуку та огляду житла чи іншого володіння особи за рішенням суду (ст. 30 Конституції України); проведення прослуховування розмов, перегляд кореспонденції особи на підставі рішення суду (ст. 31 Конституції України); право на спростовування недостовірної інформації про себе та членів своєї сім'ї і права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації (ч. 4 ст. 32 Конституції України); остаточність судових рішень (*res iudicata*); визнання та невідворотність у виконанні судових рішень.

***Прецедентне право ЄСПЛ***

*Статтею 6 ЄСПЛ закріплене право на справедливий суд. У частині 1 цієї статті зазначено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи протягом розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду, або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін або — тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, — якщо за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.*

*Згідно зі статтею 6 ЄКПЛ є такі елементи права на судовий захист, як право на: розгляд справи; справедливість судового розгляду; публічність розгляду справи та проголошення рішення; розумний строк розгляду справи; розгляд справи судом, встановленим законом; незалежність і безсторонність суду.*

***Конституційна юриспруденція***

*Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах (Рішення КСУ від 30 січня 2003 р. № 3-рп).*

*Таким чином невиконання судом вимоги щодо розгляду справ у стислий строк (протягом двох днів з часу закінчення голосування на виборчих дільницях) не може бути підставою для залишення скарги судом без розгляду у зв'язку із закінченням строків, оскільки є несумісним із суттю конституційного права на судовий захист і призводить до порушення правової справедливості у реалізації виборчих прав громадян (Рішення КСУ від 19 жовтня 2009 р. № 26-рп).*

*...положення частини першої статті 55 Конституції України закріплює одну з найважливіших гарантій здійснення як конституційних, так і інших прав та свобод людини і громадянина, а саме право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Ця загальна норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке відповідно до статті 64 Конституції України не може бути обмежене (Рішення КСУ від 25 грудня 1997 р. № 9-зп).*

*Частину 2 статті 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин, іноземець, особа без громадянства має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.*

*Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність (Рішення КСУ від 25 листопада 1997 р. № 6-зп).*

*...одним із способів реалізації права кожного будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань у сфері цивільних та господарських правовідносин є звернення до третейського суду (Рішення КСУ від 24 лютого 2004 р. № 3-рп).*

**Право на таємницю листування, телеграфної та іншої кореспонденції** (ст. 31 Конституції України). Приватні засоби зв'язку та обмін інформацією є важливою складовою особистого життя людини. Згідно з Конституцією України є два режими такого обміну: шляхом листування та за допомогою технічних засобів телефонних розмов, телеграфна та інша кореспонденція. Функціональне призначення такого режиму обміну інформацією між приватними особами є забезпечення їх конфіденційного, приватного характеру, щоб такого роду інформація не стала надбанням невизначеного кола осіб. Конституційна гарантія таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (бандеролей, поштових карток письмових повідомлень тощо), означає заборону для будь-кого без згоди особи, яка здійснює пересилання поштових відправлень, отримує їх, користується іншими технічними засобами телекомунікаційних послуг (телефоном, мобільним зв'язком, телеграфом, факсом, електронною поштою та ін.), на доступ до інформації, що міститься в листах чи іншій письмовій кореспонденції, прослуховувати її телефонні розмови тощо, і відповідно — розголошувати їхній зміст.

*Носії права.* Носіями цього права є всі приватні особи — люди та юридичні особи приватного права. Будь-яка юридична особа приватного права є заінтересованою у збереженні конфіденційної інформації, що виходить від неї, хоча б з метою забезпечення її конкурентноздатності на ринку, збереження режиму довірливості зі своїми клієнтами. У випадку вчинення передачі інформації з боку представників юридичної особи приватного права слід розмежовувати інтереси представника від інтересу юридичної особи.

*Зміст конституційного захисту.* Під конституційний захист підпадають конфіденційність режиму обміну інформацією, яка може передаватися як усно, так і письмово чи за допомогою технічних засобів. Сюди також необхідно віднести системи знаків, які мають інформаційну значимість для особи. До них належать передача інформації через електронний зв'язок (Інтернет), пошту, телефон, телефакс, телеграма та інші подібні способи. Вимоги конституційного захисту поширюються також на операторів, провайдерів, які зобов'язані забезпечити режим конфіденційності шляхом вжиття технічних та організаційних заходів із захисту телекомунікаційних мереж, засобів телекомунікацій, інформації з обмеженим до-

ступом тощо (ст. 9 Закону про зв'язок). Під конституційний захист не підпадає інформація, яка передається на Інтернет-форум або, яка отримала широкий розголос через засоби масової інформації за волею однієї із заінтересованих осіб.

*Обмеження*. Винятки із сфери конституційного захисту можуть стосуватися інтересів кримінальної юстиції. Винятки встановлюються законом з метою запобігання злочинові чи з'ясування істини під час розслідування кримінальної справи. Втручання є обґрунтованим лише у тому випадку, коли вичерпано інші засоби одержання інформації і її отримати неможливо. Із конституційного положення випливає, що закон не може встановлювати довільний режим таких обмежень конфіденційності. Можливе отримання інформації на основі закону лише тієї, яка безпосередньо стосується розслідування кримінальної справи та має значення для з'ясування істини. Конституція України вимагає, щоб при цьому була додержана судова процедура впровадження таких законних обмежень. Автоматично поширюється вимога вмотивованості судового рішення у відповідності до критеріїв, встановлених статтею 30 Конституції України.

Заборона розголошення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є одним із принципів неприпустимості зловживання права на інформацію, закріпленим Законом України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. (ст.46).

На підставі конституційних положень кожній людині гарантується правовий захист інформації, яка передається, зберігається та обробляється за допомогою комунікаційних систем різних типів. Правові засади відповідних гарантій забезпечується галузевим законодавством. Відповідно до Закону України «Про поштовий зв'язок» від 4 жовтня 2001 р. забезпечення прав користувачів на таємницю інформації в сфері надання послуг поштового зв'язку — одна із основних засад такої діяльності (ст. 3 Закону). Оператори зв'язку зобов'язані вживати організаційно-технічних заходів щодо захисту поштових відправлень. Заборонена виїмка та огляд письмової кореспонденції, вкладень в інших поштових відправленнях, одержання будь-яких довідок щодо них, крім випадків, визначених законом. У випадку виявлення заборонених до пересилання вкладень в поштових відправленнях (які, зокрема, становлять загрозу життю,

здоров'ю людей) оператори мають право вилучати їх із поштового відправлення в присутності відправника або уповноваженої ним особи (ст. 6 Закону).

Закон України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 р. забороняє, зокрема, зняття інформації з телекомунікаційних мереж, окрім випадків, передбачених законом (ст. 9 Закону). Оператори, провайдери телекомунікацій повинні забезпечувати і нести відповідальність за схоронність відомостей про надані, отримані телекомунікаційні послуги, їх тривалість, зміст тощо. Окрім випадків, встановлених законом (огляд, обшук відповідно до встановлених законодавством процесуальної процедури і підстав), зазначена інформація може поширюватися лише за наявності письмової згоди споживача (ст. 34 Закону). Арешт на кореспонденцію (листи всіх видів, бандеролі, посилки, поштові контейнери, перекази, телеграми, радіограми тощо) і зняття інформації з каналів зв'язку може застосовуватися лише за наявності підстав вважати, що у листах, телеграфній чи іншій кореспонденції підозрюваного чи обвинуваченого, а також у інформації, якою вони обмінюються за допомогою засобів зв'язку, є дані про вчинений злочин або документи і предмети, що мають доказове значення, і якщо іншими способами одержати ці дані неможливо.

Серед гарантій названого права, є, зокрема, встановлення кримінальної відповідальності за порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер ( ст. 163 Кримінального кодексу України), незаконне використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації (ст. 359 Кримінального кодексу) та ін.

**Право на участь в управлінні публічними справами** (ст. 38 Конституції України). Це загальне право громадян України, яке конкретно реалізується в різних організаційно-правових формах. Найголовнішими з них є передбачені на конституційному рівні право на участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, право вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування, мати рівні права доступу до служби в державних органах і органах місцевого самоврядування тощо.

*Виборче право.* Суб'єктивне виборче право громадян вільно обирати і бути обраним насамперед передбачено статтею 38 Конституції України, а також у спеціально присвяченому цьому питанню третьому розділі (ст. ст. 69-71 Конституції України). Право голосу на виборах мають громадяни України, які досягли, на день їх проведення, 18-и років, за винятком громадян, яких визнано судом недієздатними. У той же час право обиратися, бути обраним в органи державної влади та місцевого самоврядування може використовуватися і здійснюватись громадянами України у разі досягнення ними певного віку. Так, право бути обраним народним депутатом України настає з досягненням 21 року, Президентом України — з 35 років. Крім вікових обмежень, законодавством встановлені також вимоги щодо постійного проживання на території України протягом певного часу, знання державної мови, відсутності судимості тощо.

Наявність права голосу надає можливість громадянину здійснювати більш конкретні права: право бути внесеним до списку виборців, висувати кандидатів, підтримувати їх (агітувати за них) та інші. Щодо права бути обраним, то змістом цього права є право висувати свою кандидатуру чи бути кандидатом на виборну посаду, набуття статусу якого надає додаткові виборчі права, а саме: право на зустрічі з виборцями, користуватися засобами масової інформації, мати довірених осіб, проводити передвиборчу кампанію та інші. Водночас кандидат на виборну посаду, користуючись правами обиратися і бути обраним, має і всі права обирати, у тому числі і голосувати за свою кандидатуру та здійснювати всі інші права, надані виборцям.

*Референдне право.* Право голосу на референдумах, як і на виборах, мають громадяни України у разі досягненні вісімнадцятирічного віку (ст. 70 Конституції України). Референдум — це форма безпосередньої демократії, яка надає право кожному громадянину України брати участь у вирішенні найсуттєвіших питань суспільного та державного життя. Це право здійснюється як у масштабах всієї країни (всеукраїнський референдум), так і в межах адміністративно-територіальних одиниць. Право громадян України брати участь у референдумах передбачено статтею 38 Конституції України. Крім того, правове регулювання реалізації цього права передбачено в Законі України «Про всеукраїнський та місцеві референ-

думи» (1991). Законодавче регулювання референдуму не відповідає демократичним засадам.

*Право на рівний доступ до публічної служби.* Згідно зі статтею 38 Конституції України громадянам гарантоване рівне право на доступ до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування. Таким чином Основний Закон визначив сферу діяльності публічних службовців сферою державного управління та місцевого самоврядування. Конституційне положення про рівність у доступі до публічної служби можна трактувати у таких аспектах: гарантії рівних можливостей доступу до вакантної посади в органах держави та місцевого самоврядування; презумпція відповідальності претендента на посаду, який повинен відповідати визначеним у законі критеріям допустимості на публічну службу, насамперед щодо належного рівня освіти, особистих моральних та ділових якостей; формування та забезпечення системи ефективної освіти та перепідготовки кадрів, які дають змогу претендентові здобути належну освіту та практичні навички щодо здійснення функцій та завдань, покладених законом на публічного службовця; обов'язок пройти відкритий конкурсний відбір на вакантну посаду у відповідності до встановлених законом кваліфікаційних критеріїв.

*Кваліфікаційні вимоги зумовлені родом і характером діяльності... посадових осіб, а тому не можуть розглядатися як обмеження громадян у користуванні рівним правом доступу до державної служби... До... кваліфікаційних вимог належать, зокрема, життєвий досвід та соціальна зрілість, які набуваються з досягненням певного віку. Критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог до віку є доцільність. (Рішення КСУ від 18 квітня 2000 р. № 5-рп)*

Згідно зі статтею 25 Міжнародного пакту про цивільні та політичні права кожен громадянин повинен мати право і можливість допускатися у своїй країні на загальних умовах рівності до публічної служби без будь-якої дискримінації та без необґрунтованих обмежень. У статті 2 цього пакту встановлено, що кожна держава має поважати та забезпечувати всім особам, які перебувають на її території та під її юрисдикцією, права, визнані у цьому пакті, без будь-якої різниці, зокрема стосовно раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, майнового становища, народження або іншої

обставини. Відповідно до принципу верховенства права рівний доступ до публічної служби є однією із засад демократичного ладу та забезпечення вільного розвитку індивіда.

Відповідно до конституційного принципу рівного доступу до служби в органах держави і місцевого самоврядування таким правом володіють громадяни України, які досягли повноліття, мають професійну освіту, володіють на належному рівні українською (державною) мовою. Згідно із конституційним принципом гарантованості вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України законом може встановлюватися вимога знання претендентом на посаду у публічній службі мови національної меншини, у місцях її компактного проживання.

Не можуть бути прийняті на публічну службу особи, визнанні судом недієздатним або обмежено дієздатними, якщо вони позбавлені судом права обіймати посади в органах публічної влади. Також може перешкоджати прийняттю на державну службу наявність певного захворювання (підтвердженого висновком медичної установи), родинні або близькі стосунки з іншими безпосередньо підпорядкованими державними службовцями, іноземне громадянство, відмова від проходження процедури допуску до державної таємниці (у випадку, якщо робота пов'язані з цим), відмова від надання відомостей про доходи і майно.

Основою для правового механізму забезпечення рівного доступу до публічної служби в Україні є відбірний характер процедур прийняття на посади публічної служби і процедур прийняття на посади публічної служби і процедур усіх подальших призначень при просування по службі. В Україні процедуру конкурсного заміщення посад у публічній службі запроваджено вперше з 16 грудня 1993 року із прийняттям Закону «Про державну службу.

**Право на участь у культурному житті та користуватися культурною спадщиною України** (ст. 54 Конституції України). На державу покладено обов'язок забезпечувати збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживати заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами. Право кожної людини на участь у культурному житті і право користуватись усіма досягнен-

нями культури визнано як міжнародними актами (ст. 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права), так і закріплено у законодавстві України, зокрема в Основах законодавства України про культуру в Законі України «Про музеї та музейну справу» від 29.06.1995 р. та в інших законах, які передбачають можливість доступу кожної людини до культурних цінностей, які знаходяться на території України.

**Правовий захист конституції** — це організація і діяльність учасників конституційних правовідносин, яка втілюється в системі правових засобів і способів забезпечення непорушності правових цінностей і принципів, які складають сутнісний зміст засобів легітимності втручання в приватну автономію з метою забезпечення суспільного блага (конституціоналізму) на засадах верховенства конституції.

Специфіка правового захисту конституції полягає в тому, що її ядром є організація та діяльність конституційної юстиції, оскільки будь-яка дія чи правовий акт учасника конституційних правовідносин може стати предметом розгляду у цих органах влади. У науці конституційного права в якості правових засобів захисту основного закону виділяють: особливий порядок внесення змін до конституції; відповідальність вищих посадових осіб за порушення конституції та здійснення конституційного правосуддя (юстиція).

***Систему правового захисту конституції*** складають: право народу на опір недемократичному правлінню (право на самозахист); процедура внесення змін до конституції (*установча влада*); арбітражні прерогативи глави держави; визнання діяльності політичних партій неконституційним та їх розпуск; перевірка конституційності виборів та референдуму; встановлення факту зловживання конституційними правами та їх позбавлення; діяльність конституційної юстиції; конституційна відповідальність; надзвичайні засоби (інститути надзвичайного, воєнного стану, пряме президентське правління, федеральне втручання тощо).

***Право народу на самозахист.*** Відповідно до статті 5 Конституції України народ України є «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади», яку він здійснює «безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Лише народу України належить виключне право «визначати та змінювати кон-

ституційний лад в Україні» і таке право «не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами».

Право народу на самозахист здійснюється у індивідуальній та колективних формах. Особа, права якої порушено у випадку вичерпання всіх засобів правового захисту відповідно до частини п'ятої статті 55 Конституції України має право захищати їх у будь-який спосіб, який не заборонено законом. Таким чином, індивідуально особа може захищати свої права шляхом самозахисту у рамках необхідної оборони, крайньої необхідності, при затриманні правопорушника тощо. Такий самозахист особи повинен відповідати критеріям пропорційності, тобто не наносити більшу шкоду, ніж захищеним правовідносинам та бути адекватним самозахисту.

Колективними формами самозахисту є використання особою права на свободу зібрань у формі мітингів, маніфестацій, походів, демонстрацій, вчинення пікетів тощо. Фізичні та юридичні особи вправі використовувати такий інструмент самозахисту як право на колективні звернення (право петицій), які можна розглядати як своєрідну форму тиску народу на публічну владу. Конституція України визнає, що форми і способи самозахисту можуть обмежуватися законом. Такі обмеження повинні відповідати критеріям пропорційності та забороні надмірного втручання у приватну автономію.

***Арбітражні функції глави держави*** посідають важливе місце у забезпеченні правового захисту конституції. Однак вони носять політико-правовий характер, що істотно знижує ступінь їх легітимності. Зокрема, французький президент своїм арбітражем «забезпечує належне функціонування публічної влади», російський президент «забезпечує узгодження функціонування органів державної влади, суб'єктів федерації та місцевого самоврядування», в Україні, як вже зазначалось арбітражні функції глави держави оформлені через конституційну конструкцію «гарант».

Відповідно до принципів поділу влади (ст. 6 Конституції України) та принципу законності (ч. 2 ст. 19 Конституції України) арбітражні функції глави держави забезпечуються через діяльність Ради національної безпеки і оборони України (далі — РНБО), яка є «координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України» (ч. 1 ст. 107 Конституції України) і покликана забезпечити функції по координації і контролю за діяльні-

стю органів виконавчої влади у цій сфері національної безпеки і оборони (ч. 2 ст. 107 Конституції України). Згідно із принципом верховенства права здійснення арбітражних функцій глави держави повинно здійснюватися шляхом ухвалення рішень на засіданнях РНБО, які вводяться у дію указами Президента України.

***Інститути надзвичайного і військового стану*** є екстраординарними засобами захисту конституції. Згідно з Конституцією України рішення про проголошення надзвичайного або військового положення приймає Верховна Рада за поданням Президента. З цією метою Президент скликає РНБО, яке ухвалює відповідне рішення, а при рішенні питання про необхідність введення надзвичайного положення — необхідне представлення Кабінету Міністрів. Відповідне рішення Верховна Рада ухвалює протягом двох днів (п. 31 ч. 1 ст. Конституції України).

Не такі поширені в конституційній практиці України такі способи правового захисту конституції, як визнання діяльності політичних партій неконституційним і їх розпуск, встановлення факту зловживання конституційними правами і їх позбавлення, перевірка конституційності виборів і референдуму. Зокрема, перші два із згаданих засобів захисту конституції передбачені конституціями ФРН і Австрії. Перевірка результатів виборів і референдумів здійснюється Конституційною радою Франції, також цей орган здійснює реєстрацію кандидатів на пост президента Франції.

***Конституційна юстиція.*** Роль конституційної юстиції у правовому захисті Конституції України характеризується перевагами, серед яких можна виділити: інцидентний характер, тобто на відміну від глави держави органи конституційної юстиції здійснюють ці функції лише за зверненням уповноваженої особи; заснованість дій конституційної юстиції на конституційних положеннях; правова визначеність, яка виражається у закріпленій компетенції розглядати конституційні спори за встановленою процедурою; наявність формальних вимог до владних дій, які носять чітко визначений процесуальний характер і повинні відповідати стандартам належної правової процедури; передбачуваний характер владних дій конституційної юстиції у вигляді формально визначених судових рішень; виключно правовий характер діяльності, тобто конституційна юстиція обґрунтовує свої рішення виключно на основі конституційних норм і право розсуду в застосуванні цих норм є істот-

но обмеженим порівняно із здійсненням арбітражних функцій глави держави; за своїм змістом діяльність конституційної юстиції полягає в тлумаченні конституції, доповненні та конкретизації змісту конституційних норм.

Головним у діяльності органів конституційної юстиції є вирішення конституційно-правових спорів. Оскільки органи конституційної юстиції здійснюють функцію правосуддя, то така їх функція є органічною. Відповідно до європейської правової традиції судова установа при вирішенні спору про право вирішує такі основні завдання: тлумачення правових норм, заповнює прогалини у праві, судовий контроль правових норм та захищає права та інтереси, які забезпечуються правовим захистом. Таким чином, таке повноваження є стрижнем діяльності органів конституційної юстиції. Однак конституційне правосуддя, тобто вирішення конституційно-правових спорів, у цілому зводиться не лише до перевірки конституційності нормативних актів, а також забезпечує верховенство конституції як основи національної правової системи, захищати основні права і свободи, дотримується принципу поділу влади у всіх його елементах.

***Література:*** Белкин А. А. Три направления правовой охраны конституции. С.-Пб., 1995; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Стецюк П. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша. Львів, 2003; Тесленко М. Правовая охрана Конституции Украины. Саратов, 2007; Хабриева Т. Я. Правовая охрана конституции. Казань, 1995.

**Президент України** — глава держави, який виступає конституційним органом влади, здійснює верховне представництво нації на міжнародній арені та внутрішньополітичному житті. Конституційно-правовий інститут Президента України складають норми і принципи, що визначають: місце і роль глави держави у державному механізмі та його взаємовідносини з іншими органами держави; порядок заміщення цієї посади; повноваження глави держави; його відповідальність за державну зраду та порушення конституції.

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції України). Для здійснення своїх функцій Президент України може створювати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (п. 28

ст. 106 Конституції України). Згідно із Конституцією України Президент України забезпечує правонаступність і належне функціонування публічних інститутів. Президент України володіє високим ступенем легітимності, оскільки обирається народом шляхом загальних і прямих виборів.

*Конституцією України за главою держави закріплено широкі повноваження як у вирішенні загальнодержавних проблем, котрі вимагають поєднання політичних, економічних, соціальних та інших аспектів функціонування держави, так, рівнозначно, і у розгляді локальних питань, що стосуються захисту справедливості, прав, свобод та інтересів окремої людини в разі їх порушення будь-ким, в тому числі і державою. Для реалізації цих функцій Президент України приймає рішення, які мають силу законодавчих актів, а в разі необхідності — безпосередньо втручається в критичну ситуацію з метою усунення будь-якої загрози для держави та її громадян.*

*Поряд з цим діє конституційний механізм розподілу прерогатив у галузі управління, який зв'язує Президента України з різними ланками державного апарату. Для забезпечення конституційного порядку, нормального функціонування держави існує структурована, багаторівнева, ієрархічна система органів виконавчої і судової влади. Вони наділені відповідною юрисдикцією, мають свій предмет відання і реалізують повноваження через визначені законодавством процедурні рамки та технології (Ухвала КСУ від 8 травня 1997 р. № 11-з).*

Президент України забезпечує континуїтет правової держави, тобто правонаступність і забезпечення нормальної діяльності інститутів держави. Прийняття правових актів у рамках забезпечення континуїтету та стабільності конституційного ладу пов'язано не лише із конституційно визначеними повноваженнями глави держави (ст. 106 Конституції України) чи міркуваннями недостатності законодавчого регулювання, а також його конституційним статусом.

Застосування Президентом України необхідних заходів у рамках частини 2 статті 102 Конституції України передбачає: вжиття заходів у рамках правових актів — указу, розпорядження, конституційного подання; такі заходи повинні відповідати критеріям пропорційності і не накладати надмірних обмежень у сфері основних прав і свобод; такі заходи повинні бути оперативними, своєчасними і переслідувати соціальну значиму мету у рамках забезпечення засад конституційного ладу; порушення повинні мати принциповий

характер і вжиття інших заходів не дає змогу забезпечити режим конституційності; підставою цього є забезпечення саме принципів верховенства права, поділу влади, належного функціонування публічної влади та правонаступності її інститутів; вжиття заходів, пов'язаних із обмеженням основних прав повинні стати предметом невідкладного парламентського або конституційного контролю у порядку, визначеному Конституцією і законами України.

***Недоторканність Президента України*** (ст. 105, ч. 1 Конституції України). На час виконання своїх обов'язків Президента України володіє правом недоторканності. Конституція не розкриває зміст недоторканності Президента України і очевидним є необхідність законодавчого регулювання цього питання. Президент України несе насамперед політичну і моральну відповідальність за політичний курс, який він здійснює. Главу держави можливо притягнути до відповідальності за процедурою імпічменту, яка поєднує ознаки політичної та юридичної відповідальності.

*...під поняттями «право недоторканності людини» та «право недоторканності Президента» розуміються різні конституційні інститути. Суттєві властивості цього права Президента України надають йому ознак посадово-функціонального імунітету, що зумовлено публічно-правовим статусом Президента, встановленим виключно Конституцією. ...звання Президента охороняється законом і зберігається довічно за особою, яка обіймала цей пост, а за посягання на честь і гідність Президента винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону (Рішення від 10 грудня 2003 р. № 19-рп).*

***Вибори Президента України***. Для того, щоб стати кандидатом, необхідно, щоб він відповідав певним вимогам, зокрема віковому цензу та цензу осілості. Президент України може бути обраний громадянин України, який на день проведення виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою.

*Призначення виборів*. Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Президента України. Постанова Верховної Ради України про призначення чергових виборів приймається не пізніше як за 180 днів до дня виборів. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори проводяться в період дев'яноста

днів з дня припинення цих повноважень (ст. 103 Конституції України). Вибори Президента України призначаються Верховною Радою України (ст. 85 Конституції України).

*2. Висунення кандидатів у* Президенти України. Право висування претендента на кандидата у Президенти України належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується виборцями через політичні партії та їх виборчі блоки, а також через збори виборців. Ця процедура здійснюється у два етапи: спочатку висувають претендентів на кандидата у Президенти України, серед яких реєструють лише тих, які зібрали на свою підтримку визначену кількість підписів виборців. Право висувати претендента на кандидата у Президенти України належить партіям, що зареєстровані Міністерством юстиції України. Це право реалізується партією як безпосередньо, так і через об'єднання кількох партій у виборчий блок. Претендент висувається партією на з'їзді, конференції, що є найвищим статутним органом цієї партії. Порядок проведення з'їзду (конференції, загальних зборів) партії визначається її статутом.

Реєстрація претендента як кандидата у Президенти України здійснюється Центральною виборчою комісією (далі — ЦВК). ЦВК приймає рішення про реєстрацію претендента у 5-денний строк з дня подання заяви про реєстрацію та документів, передбачених Законом.

*Передвиборна агітація*. Особа, яка отримала посвідчення про реєстрацію її як кандидата у Президенти України, має право здійснювати передвиборну агітацію. Передвиборна агітація може здійснюватись у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України. Громадяни України, політичні та інші об'єднання громадян мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів, їх політичні, ділові та особисті якості, вести агітацію за або проти кандидатів на зборах, мітингах, у пресі, на радіо і телебаченні.

*Голосування виборців.* Голосування проводиться в день виборів або в день повторного голосування з восьмої до двадцятої години. Голосування проводиться у спеціально відведених приміщеннях, де обладнуються в достатній кількості кабіни або кімнати для таємного голосування. Кожен виборець голосує особисто. Голосування за інших осіб не допускається. Виборчий бюлетень заповнюється виборцем у кабіні або кімнаті для таємного голосування.

*Визначення результатів виборів.* Обраним Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Якщо у першому турі голосування жоден з кандидатів не набрав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, ЦВК призначає повторне голосування двох кандидатах, які одержали найбільшу кількість голосів. Обраним Президентом України вважається кандидат, який в результаті повторного голосування одержав більшу, ніж інший кандидат, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Новообраний Президент України вступає на свій пост у визначений Конституцією термін: не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів і з моменту складення присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради. Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України. Президент України складає присягу на урочистому засіданні Верховної Ради у присутності представників інших органів державної влади та місцевого самоврядування, політичних партій і громадських організацій, почесних громадян України та представників іноземних держав.

***Мандат Президента України***. Президент обирається на посаду строком на п'ять років в лстанню неділю березня п'ятого року його повноважень. У деяких країнах (Франція до 2000 р., Казахстан) строк повноважень президента складає сім років. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд. Таке обмеження спрямовано на те, щоб уникнути можливості узурпації влади з боку однієї особи.

***Несумісність мандата Президента України***. Відповідно до ст. 103 Конституції України Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. Під представницьким мандатом на зовнішньополітичній арені мається на увазі мандат спеціального представника від України (наприклад, депутата) в інститутах Ради Європи, СНД, окрім випадків здійснення Президентом України власних представницьких функцій. На внутрішньополітичній арені мандат Президента України несумісний із мандатами народного

депутата, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів. Конституція України не забороняє Президенту України бути членом політичної партії, однак йому заборонено обіймати будь-які посади в об'єднаннях громадян, а також в органах державної влади. Очевидним є те, що Президент України не може обіймати посади в органах місцевого самоврядування, хоча про це немає прямої вказівки у Конституції України.

*Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. ...Конституція України містить вичерпний перелік тих осіб, які, маючи представницький мандат, не можуть займатися іншими видами діяльності. Тобто йдеться про певне обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, яке, відповідно до статті 64 Конституції України, встановлено Основним Законом (Рішення від 13 травня 1998 р. № 6-рп).*

***Припинення повноважень Президента України та заміщення його вакансії*** (ст. 108 Конституції України). Повноваження Президента України, як правило, припиняються по закінченні терміну п'яти років перебування на посаді. Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента України. Разом з тим можливе дострокове припинення повноважень Президента України при наявності передбачених Конституцією України випадків, а також із додержанням конституційно визначеної процедури імпічменту. До таких випадків належать: відставка; неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; імпічмент; смерть. У випадку дострокового припинення повноваження Президента України або його смерті, повноваження Президента України здійснює Голова Верховної Ради. На період до обрання і вступу на пост нового Президента України він не може здійснювати повноваження, передбачені пунктів 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 статті 106 Конституції України.

***Повноваження Президента України***. Коло повноважень глави держави визначають конкретні сфери суспільного життя, на які в силу конституційних положень Президент України вправі впливати своїми правовими актами та управлінськими діями. Як правило, Президент України реалізує шляхом видання правових актів — указів і розпоря-

джень. Однак він може реалізувати окремі повноваження за допомогою простих управлінських дій — представництво держави, ведення переговорів, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав тощо.

*Згідно зі статтею 106 Основного Закону повноваження Президента як глави держави визначаються Конституцією України, що унеможливлює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (Рішення від 10 квітня 2003 р. № 7-рп; від 7 квітня 2004 року № 9-рп).*

*У пункті 31 частини 1 статті 106 Конституції України, в якому передбачено здійснення Президентом й інших, крім перелічених у цій статті, повноважень, визначених Конституцією України, законами не можуть встановлюватися будь-які повноваження глави держави, за винятком тих, що визначені Конституцією України, як і певні обмеження цих повноважень, оскільки вони також повинні закріплюватися безпосередньо Конституцією України (Рішення від 7 липня 2009 р. № 17-рп).*

*Арбітражні повноваження*. Такі повноваження Президента України здійснюються шляхом забезпечення узгодженого функціонування публічних властей, призначення виборів і референдумів та здійснення компенсуючих повноважень.

*Установчі повноваження*. Президент України володіє дискреційними повноваженнями щодо формування органів влади та призначення посадових осіб. З цією метою глава держави проводить відповідні консультації, щоб з'ясувати ділові та особисті якості претендентів на посаду. Такі консультації є необхідні при формуванні уряду, оскільки необхідно визначити склад кабінету, який був би здатен працювати злагоджено та приймати ефективні рішення.

Якщо йде мова про призначення посадових осіб, на яку необхідна згода Верховної Ради, тоді Президент України проводить консультації із Головою Верховної Ради та представниками фракцій з метою узгодження своїх позицій.

*Зовнішньополітичні повноваження*. Президент України володіє всією повнотою влади у сфері зовнішньої політики держави. Він є основним інститутом публічної влади, відповідального за зовнішньополітичний курс. Зокрема, Президент України веде переговори та укладає міжнародні договори. Для забезпечення конституційності процедури укладення міжнародних договорів Президент України звертається до Конституційного Суду України за висновв-

ком про відповідність Конституції України міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість (ст. 151 Конституції України).

*Повноваження Президента України пов'язані із Верховною Радою.* Взаємодія Президента України з парламентом забезпечується шляхом його участі у законодавчій роботі як суб'єкта законодавчої ініціативи, який вправі наполягати на розглядові законопроекту як невідкладного, що зобов'язує парламент розглянути його (ч. 2 ст. 93 Конституції України). Глава держави має право відкладального вето, яке долається не менш 2/3 народних депутатів від конституційного складу Верховною Радою. Підставою для накладання вето на прийняті закони не обов'язково повинно бути їх неконституційність, це питання остаточно вирішує Конституційний Суд України. До таких питань належать: звернення зі щорічними та позачерговими посиланнями до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України; розпуск Верховної Ради із Законодавчої ініціативи; право вето.

*Повноваження Президента України пов'язані із державним управлінням. Контроль за діяльністю уряду. Нормотворчі повноваження питання громадянства і притулку.*

Відповідно до частини 2 статті 113 Основного Закону Кабінет Міністрів України є відповідальним перед Президентом України. Частиною третьою зазначеної статті встановлено, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується, зокрема, актами Президента України. За положеннями статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України виконує певні функції, в тому числі здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону (пункт 5 Конституції України). Згідно з пунктом 10 цієї статті Кабінет Міністрів виконує інші функції, визначені, зокрема актами Президента України.

...із положень зазначених статей Основного Закону вбачається, що Президент України у виданих ним актах може формулювати адресовані Кабінету Міністрів України відповідні вказівки (доручення), які мають надаватися главою держави лише в межах його конституційних повноважень.

При цьому Президент України не може змінювати визначені Конституцією функції Кабінету Міністрів України, в тому числі функцію управління об'єктами державної власності, а також підмі-

няти вищий орган у системі органів виконавчої влади у здійсненні його функцій *(Рішення від 5 жовтня 2005 р. № 7-рп).*

*Квазісудові повноваження Президента України.* Глава держави володіє повноваженнями, пов'язаними із здійсненням судової влади. Насамперед, Президент України бере участь у формуванні суддівського корпусу: він призначає на посади та звільняє з посад третину Конституційного Суду України, а також призначає вперше на посаду суддів судів загальної юрисдикції. Це дає змогу Президенту України впливати на судову владу.

Президент України вправі звертатися до Конституційного Суду України з приводу конституційності проекту закону про внесення змін до Конституції України, а також конституційності правових актів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Також Президент України може оскаржити в адміністративний суд акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим.

Досить дивним є повноваження Президента України утворювати суди, оскільки суди мають утворюватися на основі закону.

*Повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони*. Відповідно до Конституції Президент України здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної оборони і безпеки; вносить до Верховної Ради подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил у разі збройної агресії проти України; відповідно до закону приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини.

*Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сферах національної безпеки і оборони держави, але лише Президент України наділений конституційними повноваженнями здійснювати керівництво у цих сферах. Це означає, що Президент України, здійснюючи таке керівництво, спрямовує діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки і оборони держави, зокрема Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, утворе-*

*них відповідно до законів, на реалізацію основ (засад), визначених у пункті 17 частини першої статті 92 Конституції України та Законі України.*

*...Президент, реалізовуючи конституційні повноваження щодо керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, повинен вживати заходів для підвищення бойової та мобілізаційної готовності, боєздатності Збройних Сил України, інших військових формувань і підготовки їх до оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, у тому числі через безпосередню участь і здійснення контролю за проведенням навчань і тренувань (Рішення від 25 лютого 2009 р. № 5-рп).*

*Екстраординарні повноваження Президента України.* На випадок, коли вичерпані інші можливості гарантування додержання Конституції України, Президент України може звернутися з посланням до народу України. Президент України у разі необхідності приймає рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

***Відповідальність Президента України.*** Президент України несе відповідальність виключно за процедурою імпічменту, яка поєднує в собі ознаки політичної і юридичної відповідальності. Імпічмент є політичним засобом контролю за діяльністю вищих посадових осіб від можливих зловживань при здійсненні своїх повноважень.

*Підстави для порушення процедури імпічменту Президента України.* Згідно з Конституцією процедура імпічменту може бути порушено у разі вчинення Президентом України державної зради та іншого злочину. Державна зрада є тяжким злочином і кваліфікується згідно із положеннями Кримінального кодексу. Формулювання «інший злочин» означає, що Президента України можна притягнути до відповідальності за вчинення будь-якого злочину. Однак важливе значення для діяльності парламенту є можливість притягнення до відповідальності Президента України за вчинення службових злочинів.

*1) Ініціювання процедури імпічменту.* Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

*2) Розслідування обставин вчинення Президентом України державної зради або іншого злочину.* Розслідування цих обставин здійснює спеціальна тимчасова слідча комісія. До складу спеціаль-

ної тимчасової слідчої комісії входять народні депутати з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій, спеціальний прокурор та троє спеціальних слідчих. У разі обрання спеціальним прокурором та спеціальним слідчим народного депутата враховується принцип пропорційного представництва депутатської фракції у спеціальній тимчасовій слідчій комісії.

Свою діяльність спеціальна тимчасова слідча комісія здійснює у формі здійснення слідчих дій та засідань. Спеціальна тимчасова слідча комісія за наявності відповідних підстав готує висновок про звинувачення Президента України з урахуванням вимог до обвинувального висновку, передбачених Кримінально-процесуальним кодексом України. Висновок підписують спеціальний прокурор, спеціальні слідчі, голова і секретар спеціальної тимчасової слідчої комісії.

*3) Висунення обвинувачення Президенту України у порядку імпічменту.* За наявності підстав Верховна Рада не менше як 2/3 від конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України. Висунення обвинувачення Президенту України здійснюється за результатами обговорення висновку спеціальної тимчасової слідчої комісії.

У постанові Верховної Ради України про висунення звинувачення Президенту України визначається про внесення подання про надання відповідного висновку до Конституційного Суду України та Верховного суду України.

*4) Надання висновків Конституційним Судом України і Верховним Судом України.* Предметом розгляду Конституційного Суду України є додержання процедури імпічменту. Конституційний Суд України досліджує питання процесуального права: чи було додержано спеціальною тимчасовою слідчою комісією правової процедури одержання доказів у справі, вчинення процесуальних дій тощо. Предметом розгляду Верховного Суду України є питання матеріального права: з'ясування чи було наявні у діях Президента України ознаки вчинення державної зради або іншого злочину.

*5) Прийняття рішення про усунення Президента України з поста.* Таке повноваження Верховної Ради України є дискреційним за своєю природою. Висновки Конституційного Суду України та Верховного Суду України розглядаються разом із проектом постанови Верховної Ради про усунення Президента України з поста у порядку імпічменту. Якщо з матеріалів справи та висновків Конституційного Суду та Верховного суду видно, що у діях Президента України є ознаки

державної зради або іншого злочину, додержано процедури розслідування у порядку імпічменту Верховна Рада може ухвалити постанову про усунення Президента України з поста у порядку імпічменту. Голосування є таємним шляхом опускання бюлетенів у скриньку для голосування. Постанова Верховної Ради про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту вважається прийнятою, якщо за неї проголосувало не менш як три чверті народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

***Література:*** Кресіна І. О., Коваленко А. А., Балан С. В. Інститут імпічменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. К., 2004; Сахаров А. Н. Институт президентства в современном мире. М., 1994.

**Прокуратура** (від лат. procurare — піклуватися, забезпечувати, управляти) — незалежний конституційний орган влади спеціальної компетенції, який забезпечує сприяння у здійсненні правосуддя. Таку діяльність прокуратура здійснює переважно у сфері кримінальної юстиції. У літературі прокуратуру поряд із Конституційним Судом, Рахунковою палатою та омбудсманом відносять до контрольно-наглядової влади; визначають як самостійну гілку державної влади. У зарубіжних країнах питання про статус прокуратури вирішується по різному: в країнах англо-американської правової сім’ї та деяких країнах Європи (Польща, Франція) у складі міністерства юстиції функціонують підрозділи, що виконують окремі функції прокуратур; у країнах романо-германської правової сім’ї входять до системи судової влади (Австрія, Іспанія, Італія, Німеччина) або діють як спеціалізовані органи (Росія, Білорусь).

***Конституційний статус прокуратури*** — це конституційний орган спеціалізованої компетенції, який виконує владні повноваження у сфері правосуддя. Прокуратура покликана забезпечити кримінальне переслідування осіб та підтримувати державне обвинувачення в суді, а також здійснювати нагляд за законністю на стадії досудового слідства та у місцях тимчасового тримання осіб і в місцях позбавлення волі. Згідно з пунктом 9 Перехідних положень Конституції України прокуратура продовжує виконувати функції нагляду за додержанням і застосуванням законів і функцію попереднього слідства до введення законів, що регулюють їх діяльність та сформування системи цих органів.

***Систему органів прокуратури*** становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратура Автономної Республіки Крим, об-

ластей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові, транспортні, природоохоронні та інші спеціалізовані прокуратури. Таким чином, систему органів прокуратури становлять територіальні та спеціалізовані прокуратури. Територіальні прокуратури створені та функціонують відповідно до адміністративно-територіального устрою України, а спеціалізовані — за предметно-галузевим принципом і функціонують в окремих сферах життєдіяльності. На сучасному етапі система органів прокуратури включає такі спеціалізовані прокуратури: військові, природоохоронні та прокуратуру з нагляду за виконанням кримінально-виконавчого законодавства.

Очолює систему органів прокуратури Генеральний прокурор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради. Він очолює також і Генеральну прокуратуру України. Призначення на посаду Генерального прокурора здійснюється виходячи із результатів консультацій між Президентом, Головою Верховної Ради та його заступниками, а також представниками парламентських фракцій. Конституція України не визначає критеріїв щодо кандидатів на посаду Генерального прокурора, однак практика призначення цих посадових осіб свідчить, що призначаються на цю посаду особи, які мають значний досвід прокурорської роботи і користуються авторитетом у системі прокуратури.

Особливі вимоги (віковий ценз, наявність визначеного стажу роботи) ставляться до осіб, які призначаються на посади керівників прокуратур. Прокурором Автономної Республіки Крим, прокурорами областей та прирівняних до них, прокурорами міст Києва та Севастополя призначаються особи не молодше 30 років, які мають стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше семи років.

Міськими, районними і прирівняними до них прокурорами призначаються особи не менше 25 років зі стажем роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше трьох років. Це дозволяє уникнути випадків призначення на керівні посади осіб без достатніх знань, практичних навичок та життєвого досвіду.

На чолі прокурорської системи стоїть Генеральна прокуратура України. Другу ланку системи утворюють прокуратура Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, а також

прирівняні до них спеціалізовані прокуратури (наприклад, військові прокуратури регіонів, військові прокуратури Чорноморського флоту і Військово-Морських Сил України). Третю ланку прокурорської системи становлять міські, районні, міжрайонні, районні у містах та інші прирівняні до них прокуратури (наприклад, військові прокуратури гарнізонів).

***Повноваження прокуратури.*** Згідно зі статтею 121 Конституції України на прокуратуру покладаються: підтримання державного звинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Згідно із пунктом 9 Перехідних положень Конституції визначається обов’язок держави щодо поступової ліквідації інституту загального нагляду прокуратури (частково був поновлений Законом № 2222 у сфері прав людини, однак скасований рішенням КСУ № 20-рп/2010) до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів.

*Згідно із Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи Rec (2000) 19 від 6 жовтня 2000 р. хоч функції прокурорів і суддів є подібними, однак прокурори не є суддями, як і не може бути здійснення впливу прокурорами на суддів. Відповідно відношення між двома професіями повинні відрізнятися взаємоповагою, об’єктивністю і дотриманням процесуальних вимог:*

*«17. Держави повинні вжити відповідних заходів, щоб правовий статус, компетенція і процесуальна роль прокурорів були встановлені законом таким чином, аби не могло бути законних сумнівів щодо незалежності і неупередженості суддів. Зокрема, держави повинні гарантувати, що особа не може одночасно займати посаду і прокурора і судді.*

*Будь-яка невизначеність у відношенні до відповідного статусу і ролі прокурорів і суддів повинна бути виключена таким чином, щоб кожна професія чітко визначалася в очах суспільства, і не виникало ні якої плутанини серед тих, хто стає перед судом. Першим кроком до цього є встановлення чітких правил процедури, що стосується можливості прокурора виконувати свої посадові функції...*

*19. Прокурори повинні поважати незалежність і неупередженість суддів; а саме, вони ніколи не повинні ні ставити під сумнів судові рішення, ні перешкоджати їхньому виконанню, зберігаючи використання їх прав на процедуру апеляції або на будь-яку іншу пояснювальну процедуру.*

*Близькі взаємовідносини між прокурорами і суддями не повинні впливати на неупередженість останніх. Прокурори, робота яких складається з гарантування застосування закону, повинні бути пильними щодо даного пункту і в той же час сумлінно поважати рішення суду, застосування котрих часто є їхнім обов'язком, охороняти під час виконання їх звичайне право на оскарження.*

*Очевидно, що зворотній варіант також є правильним: судді повинні поважати прокурорів як представників зазначених професійних органів і не втручатися у виконання їхніх функцій.*

*20. Під час судових розглядів прокурори повинні бути об'єктивними і справедливими. Зокрема, вони мають гарантувати, що суду надані відповідні факти і правові докази, необхідні для справедливого здійснення правосуддя».*

***Відповідальність Генерального прокурора.*** Згідно зі статтею 122 Конституції України Верховна Рада може висловити недовіру Генеральному прокуророві, що може призвести до його відставки з посади. Як вид конституційної відповідальності відставка Генерального прокурора може ґрунтуватися на негативній оцінці депутатів парламенту його діяльності на посаді. За результатами голосування у парламенті Генеральний прокурор складає свої повноваження шляхом написання заяви про відставку. Таким чином за результатами консультацій між парламентськими фракціями може бути прийнято рішення про негативну оцінку діяльності прокуратури, що маже мати наслідком висловлення недовіри Генеральному прокуророві.

***Література:*** Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / Відп. ред. Я. Кондратьєв. К.: Юрінком Інтер, 2003; Сухонос В.В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність. Суми: Університетська книга, 2004.

**Пропорційність** — принцип права, за яким публічна влада в умовах демократичного суспільства може накладати тільки ті обов'язки, які є необхідними для досягнення суспільної мети. Термін «необхідні засоби» тут розуміється як «вимушені» і з мініналь-

ними обмеженнями з боку державної влади основних прав людини. Принцип пропорційності можна сформулювати ще так: індивідуальний тягар покладатиметься на особу державним правовим актом тільки у тій мірі, яка необхідна для досягнення певної легітимної та суспільно необхідної мети.

Принцип пропорційності вперше був сформульований Європейським судом, але своє нормативне закріплення дістав у статті 3б, яка була введена у Договір про Європейське співтовариство Маастрихтським договором 1996 року: «Будь-які дії Співтовариства не мають поширюватися далі того, що необхідно для досягнення цілей цього Договору».

***Конституційна юриспруденція:***

*Принцип пропорційності неодноразово згадується у випадках виникнення спорів між державними органами та окремими особами стосовно порушень та обмежень їх прав і свобод. Наприклад, у Німеччині принцип пропорційності використовується Конституційним судом ФРН для визначення відповідності законодавства та інших державних правових актів конституційним нормам, цінностям та принципам. Принцип пропорційності є суддівським критерієм визначення відповідності (сумірності) обраних засобів поставленим легітимним цілям. Проте, цей принцип прямо не закріплений в Основному законі ФРН 1949 року, тобто, він не є позитивною конституційною нормою.*

*У 1965 році Конституційний суд ФРН в одному зі своїх рішень зазначив: «У Федеративній Республіці Німеччині принцип пропорційності є неписаним конституційним принципом. Він походить від принципу верховенства права, а отже, з природи основних прав, оскільки вони відбивають загальне право на свободу громадянина від держави і можуть бути обмежені державними органами тільки у разі переслідування абсолютно необхідного публічного інтересу». Принцип пропорційності виступає як правова гарантія захисту основних прав. Оскільки він має конституційне значення, він є обов'язковим не тільки для виконавчої та судової влади, а й для законодавчої.*

*У застосуванні принципу пропорційності у ФРН можна визначити три основні моменти: засоби, які обираються законодавцем у нормативному акті, оптимально слугують досягненню легітимної мети; обрані засоби мінімально обмежують гарантовані конституційні права та цінності; вказані засоби розумно та адекватно співвідносяться з переслідуваними цілями.*

*Наприклад, приймаючи рішення в дуже відомій справі керівника служби розвідки Німецької Демократичної Республіки М. Вольфа, який організував розгалужену шпигунську мережу у ФРН та координував успішну шпигунську діяльність, Конституційний суд ФРН зазначив, що роз-*

*відники Східної Німеччини не можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності за шпигунство проти Західної Німеччини, оскільки це порушує принцип пропорційності. Порушення полягало в тому, що кримінальним переслідуванням на обвинувачених покладається надмірний тягар у світлі об'єднання Німеччини.*

*Згідно з позицією Конституційного трибуналу Польщі, принцип пропорційності співвідноситься з принципом справедливості й відповідає таким стандартам: правові акти мають ухвалюватися лише у випадку необхідності захисту публічного інтересу; правові акти мають бути максимально спрямовані на досягнення поставлених цілей; між цілями правових актів та додатковими обов'язками, що покладаються на громадян у результаті їх прийняття, повинен існувати баланс.*

*Згідно з Конституцією Російської Федерації, в якій, зокрема зазначено, що права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені лише у тій мірі, в якій це необхідно з метою захисту основ конституційного ладу, моралі, здоров'я, прав та законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни та безпеки держави.*

*Конституційний суд Російської Федерації у низці своїх рішень розтлумачив значення цього принципу: будь-які обмеження можливі тільки на підставі закону в передбачуваних Конституцією цілях та лише в межах, що є необхідними для нормального функціонування демократичного суспільства; законодавець, визначаючи засоби та способи захисту (державних інтересів), повинен використовувати лише ті з них, які у конкретній правозастосовчій ситуації виключають можливість несумірного обмеження прав і свобод людини і громадянина; держава, навіть маючи на меті запобігти випадкам зловживання правом, для того, щоб здійснення конституційних прав не порушувало прав та свобод інших осіб, повинна використовувати не надмірні, а тільки необхідні та суворо обумовлені цілями засоби. Цей принцип сумірного обмеження прав та свобод, що закріплений частиною 3 статті 55 Конституції Російської Федерації, означатиме, що публічні інтереси, перелічені у цій нормі, можуть виправдати правові обмеження прав та свобод, якщо вони адекватні соціально виправданим цілям.*

***Прецедентне право Європейського суду з прав людини:***

*Принцип пропорційності визнає й Європейський суд з прав людини, який розтлумачив окремі положення Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (1950): «обмеження на свободи, що гарантуються Конвенцією, мають бути «пропорційні легітимній меті, яка переслідується цими обмеженнями», а також «між засобами, що обираються, легітимною метою та встановленням відповідних обмежень має існувати розумне пропорційне співвідношення», оскільки «в основі всієї Конвенції лежить пошук справедливого балансу між загальними інтересами су-*

*спільства і вимогами щодо захисту основних прав індивіда». Суд у Страсбурзі не тільки контролює здійснення органами державної влади країн, що підписали Конвенцію, своїх повноважень, у тому числі дискреційних, на предмет розумності, обережності та чесності, а й вимагає, щоб рішення цих державних органів ґрунтувалися «на належному сприйнятті відповідних фактів», а державне втручання було розумно необхідне для досягнення переслідуваної легітимної мети».*

*З метою запобігання свавільним законам, на думку суду, необхідно дотримуватися двох основних вимог: закон має бути загальнодоступним, щоб громадянин знав: саме до цих конкретних дій та обставин застосовується саме цей закон; норма не є нормою закону, доки вона не сформульована достатньо чітко, щоб громадянин згідно з нею міг регулювати свою поведінку, а у разі надання йому кваліфікованої консультації — розумно передбачити наслідки, до яких призведе певна його дія.*

***Принцип пропорційності згідно з Конституцією України:***

Принцип пропорційності не закріплено безпосередньо у Конституції України, однак він був присутнім у її попередніх проектах, зокрема, у статті 59 проекту в редакції від 26 жовтня 1993 року: «*Конституційні права і свободи особи не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених цією Конституцією і прийнятими на її основі законами, з метою захисту прав і свобод інших осіб, охорони здоров'я і громадської безпеки. Такі обмеження мають бути мінімальними і відповідати засадам демократичної держави*».

У висновку Венеціанської комісії «За демократію через право» щодо Конституції України 1996 року, що прийнятий на 30 пленарному засіданні 7-8 березня 1997 року, окремо зазначається, що «на жаль, разом із загальними положеннями про можливі обмеження прав людини у попередньому варіанті частини першої статті 64 вилучено і принцип пропорційності, передбачений у частині другій тієї самої статті.

Оскільки багато обмежень, передбачених окремими статтями Конституції України — наприклад обмеження свободи думки і слова, передбачені частиною 3 статті 34, — є доволі широкими, то важливо, щоб Конституційний Суд України тлумачив різні обмеження прав людини у світлі загальноправового принципу пропорційності».

Дотримання принципу пропорційності є обов'язковим для України при визначенні змісту обмежень «згідно з законом» на конституційні права, перелічені у статтях 29-36, 39, 41-44, 47, 54 Конституції України, відповідно до інтересів національної безпеки

та охорони громадського порядку, здоров'я та моральності населення, захисту прав і свобод інших людей тощо. Такий висновок ґрунтується на визнанні обов'язковою і без спеціальної угоди юрисдикції Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції для України, тобто для всіх державних і муніципальних органів, фізичних та юридичних осіб. Тому принцип пропорційності є обов'язковим для українських судів при визначенні змісту обмежень «згідно з законом» на ці права відповідно до суспільних інтересів.

***Література:*** Конституція незалежної України. Документи, коментарі, статті. К., 1995. Книга перша; Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Х., 2008.

**Публічна влада** — юридичний режим реалізації суверенітету народу шляхом вирішення справ суспільного (публічного) значення, який заснований на єдності повноважень та відповідальності її суб'єктів (носіїв). Носіями публічної влади у розумінні статей 5 та 19 Конституції України виступають органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Інститут публічної влади складають: континуїтет та конституційний характер; джерела легітимності та форми її здійснення; конституційне закріплення статусу органів публічної влади, що визначає її легітимний характер та правові форми діяльності; організаційна і територіальна структура; завдання та функції публічної влади як офіційного представника інтересів суспільства на внутрішній і зовнішньополітичній арені. Основні принципи організації та діяльності публічної влади складають публічної влади: континуїтет, легітимність (конституційність), верховенство права, суверенітет, поділ влади, субсидіарність, пропорційність.

***Форми публічної влади***. Основними формами організації публічної влади є наддержавні об'єднання (типу ЄС), держава, місцеве самоврядування, а у випадку федеративного устрою держави — також і суб'єкти федерації (штати, провінції, землі).

***Місцеве самоврядування*** визнається однією з форм публічної влади на місцях. Концепція місцевого самоврядування виходить з того, що органами державної влади є лише центральні органи держави (парламент, глава держави, уряд, та інші), органи суб'єктів федерації (у федераціях), їх представники на місцях (комісари,

префекти, губернатори), а також суди, як особлива гілка державної влади. Державна влада, держава представляє все суспільство даної країни і діє від імені цього суспільства. Щодо виборних органів на місцях, і власної адміністрації, що ними формується, то вони розглядаються як вираження волі певного територіального колективу. Звичайно, що володіючи певною автономією, вони в той же час підкоряються волі територіального колективу, і їх статус регулюється законами, що приймаються державою — офіційним представником суспільства. Органи місцевого самоврядування володіють власністю, наприклад, муніципальним житлом, муніципальними дорогами тощо.

Сутність місцевого самоврядування полягає у забезпеченні демократичних принципів організації і функціонування влади на місцях, тобто у створенні можливостей для максимального наближення управління до населення, залучення громадян до безпосередньої участі у вирішенні політичних, економічних, соціальних та інших проблем. Як елемент демократії місцеве самоврядування покликане забезпечувати шляхом самостійного вирішення територіальною громадою найбільш важливих питань місцевого значення реалізацію життєво важливих прав та інтересів громадян, їх соціальний захист.

***Автономія*** передбачає надання самостійних прав регіонам для вирішення питань розвитку регіонів. В автономії діє представницький орган влади, який формується прямими виборами і формує місцевий уряд. Провідним чинником утворення автономії є певні особливості регіону: історичні, національно-культурні, соціально-економічні, демографічні тощо. Формування автономії інколи зумовлено історичними процесами та традиціями, Зокрема, поділ Іспанії на провінції, які володіють статусом автономії, зумовлено визнанням особливостей розвитку різних регіонів, їх культурної, мовної та етнічної самоідентифікації. Утворення автономії в Криму зумовлено неоднозначними етнічними процесами, специфікою економічного укладу півострова, необхідністю визначити статус кримських татар та вирівнювання можливостей їх національно-культурного розвитку.

***Суб'єкт федерації.*** Федерація — це держава, в якій влада розподілена між центральними (федеральними) органами і органами її складових частин, які являються суб'єктами федерації. Федерацію визначають як союзну державу, в якій територіальні одиниці

мають статус конституційної автономії. Федералізм виникає або з необхідності інтеграції самостійних державних одиниць у більшу державу, або внаслідок децентралізації унітарних держав. Він є засобом запобігання надмірній концентрації влади в центрі.

Розмежування компетенції у федеративній державі називають розподілом влади «по вертикалі». При цьому розмежовуються предмети відання федерації і суб'єктів федерації. Суб'єкти федерації здійснюють повноваження виконавчої влади: виконання федеральних законів покладається не лише на федеральні виконавчі органи, а й на органи виконавчої влади суб'єктів федерації. Наприклад, у ФРН землі самостійно виконують федеральні закони, оскільки інше не встановлено чи не допускається Основним законом. Суб'єкти федерації здійснюють владні повноваження і владні функції, якщо Конституція не передбачає або не дозволяє іншого. Загалом, ця презумпція на користь суб'єктів федерації має силу в законодавчих, виконавчих і судових сферах. Виключна компетенція суб'єктів федерації являє собою коло питань, у вирішення яких федерація не вправі втручатися.

Принципові основи статусу суб'єктів федерації в зарубіжних країнах визначаються федеральною конституцією. Особливо це відноситься до федерацій, створених актами центральних органів держави, а не на основі об'єднання. Хоч в штатах (провінціях, землях) нерідко є свої конституції, які дають достатню свободу суб'єктам у виборі своєї внутрішньої організації, все ж положення конституцій суб'єктів не можуть змінювати самого їх статусу в федерації.

***Держава*** — це політико-територіальна суверенна організація публічної влади, що володіє спеціальним апаратом з метою здійснення управління суспільством і яка здатна зробити свою волю обов'язковою для населення всієї країни. На певному етапі розвитку суспільства виникає потреба у його специфічній окремій організації. Втрачаючи соціальну однорідність, суспільство розділяється на частини, які відрізняються місцем і роллю в системі суспільного виробництва і розподілу матеріальних благ, способом життя, духовною культурою, соціальним і майновим станом тощо. У кожної з таких суспільних груп, крім однакових спільних інтересів, постають інтереси специфічні. Отже, виникає потреба в узгодженні, координуванні таких різноманітних інтересів, у регулюванні відносин між різними частинами суспільства. Саме ця потреба і викликає до

життя специфічну організацію, основним призначенням якої є забезпечення єдності, цілісності суспільства. Такою організацією є держава, яка сьогодні є основною формою публічної політичної влади.

Ознаками держави є: суверенітет, територія, наявність системи державних органів (державного апарату), за допомогою яких здійснюються владні повноваження; наявність публічної влади, наявність загальнообов’язкових правил поведінки — правових норм, наявність податкової системи. Держава — це публічна (офіційна) організація, що представляє суспільство, виступає від його імені, і в такій якості визнана іншими державами. І саме держава визначає основні напрями розвитку суспільства в інтересах всіх і кожного, є офіційним представником всього населення всередині країни і на міжнародній арені.

***Наддержавні об’єднання*** (далі — НДО). Сьогодні спостерігається тенденція до укладання багатосторонніх міжнародних договорів, які утворюють НДО (ЄС, VERCOSUR). Правосуб’єктність НДО ґрунтується на делегуванні частини суверенних прав державами, які погоджують на визнання їх юрисдикції у визначених межах. У склад НДО входять суверенні держави. Засновані інститути влади НДО володіють владними прерогативами щодо вирішення питань публічного управління утвореного співтовариства. На відміну від конфедерації рішення у НДО приймаються не консенсусом, а більшістю. НДО мають дуалістичну природу. По-перше, механізм утворення НДО є *міжнародно-правовим*, тобто їх утворення засновано на укладенні міжнародного договору. Це означає, що держави-члени НДО делегують частину свого суверенітету його інститутам. По-друге, ці договори утворюють *конститутивну* (установчу) основу функціонування НДО, оскільки його держави-члени зобов’язані підпорядковуватися праву НДО. Правові акти органів-інститутів НДО мають пряму дію і держави-члени несуть всю повноту відповідальності за їх добросовісне виконання. Недоліки національного законодавства не можуть служити виправданням для невиконання правових актів органів НДО.

***Основні типи форм публічної влади.*** Досвід багатьох країн дозволяє виділити три основні форми держави: полікратичну («багатовладну»), монократичну («єдиновладну») і перехідну (транзитну). Кожна з них може мати і республіканську, і монархічну форму правління, унітарний і федеративний територіально-політичний

устрій, різний державний режим. Типологія форм публічної влади ґрунтується на синтетичному підході, який є результатом системно-синергетично тлумачення форм державного правління, устрою та режиму.

*Полікратична публічна влада* (*poli* — багато, *cratos* — влада) існує в багатьох розвинутих країнах з багатими демократичними і правовими традиціями (Великобританія, Франція, ФРН, Японія і т.д.), в усіченому виді вона діє в окремих країнах, що розвиваються (наприклад Індія), складається в деяких постсоціалістичних країнах (Латвія, Молдова, Чехія).

Полікратія — це сучасна консолідована плюралістична демократія, в якій забезпечується розподіл владних повноважень по вертикалі (пропорційність і субсидіарність) і горизонталі (поділ влади), держава є зв'язана засадами верховенства права і справедливості. Загалом полікратія має такі ознаки: органи державної влади формуються в результаті застосування тих чи інших демократичних способів, а відносини між ними будуються на основі принципу поділу влади, системи стримувань і противаг, взаємозалежності і взаємодії влад; територіальна структура держави будується з урахуванням балансу інтересів різних національностей, центральної і місцевих властей; у діяльності органів держави акцент робиться на демократичні форми і методи ( в тому числі пошуки компромісу і консенсусу), хоч не виключається і примус, якщо створюється загроза конституційному устрою, вільному демократичному порядку; у тому чи іншому обсязі використовуються різні форми участі громадян в управлінні державою, а політичні партії і групи тиску створюють умови для деконцентрації політичної державної влади; проголошуються і здійснюються на практиці основні демократичні права і свободи громадян, засновані на визнанні загальнолюдських цінностей (однак соціально-економічні права визнаються і забезпечуються в меншій мірі, ніж політичні і особисті).

Полікратична форма публічної влади має в різних країнах свої варіанти, відрізняється різним ступенем розвитку. Наявність однієї чи декількох ознак не обов'язково веде до створення такої форми, важливо врахувати «домінанту». Іноді ця форма публічної влади набуває олігархічної якості, що обумовлено роллю тих чи інших груп в структурі влади, іноді вона може включати окремі монократичні чинники (наприклад, домінування Президента в системі органів держави). Останні можуть призвести до її переро-

дження в іншу форму, до створення напівмонократичної держави. Такі явища спостерігаються в деяких суперпрезидентських республіках Латинської Америки, в постсоціалістичних країнах Сходу.

*Монократична форма публічної влади* (*топо* — єдиний, *cratos* — влада) передбачає концентрацію влади в одному центрі та заперечує ідею поділу влади. Концентрація влади забезпечується в силу належності її військовим, політичній партій, правлячій династії. Влада здійснюється як своєрідне jus potestas (право володіння, вотчинне право), тобто розглядається як своєрідна власність. Як правило, влада концертується в центрі, регіони не володіють самостійними правами.

Ознаки монократії:

1) органи державної влади формуються або відкрито антидемократичним шляхом (наприклад, в результаті військового перевороту), або псевдодемократичними методами, які є лише прикриттям фактичного єдиновладдя, що здійснюється різними шляхами (абсолютна монархія, президент-військовий, що очолив керівництво після перевороту, визначена конституціями керівна роль в суспільстві і державі однієї партії і т. д.), але система взаємних стримувань і противаг заперечується;

2) в територіальній структурі держави інтереси центру домінують над периферією, хоч остання може бути представлена «державними утвореннями» — штатами, автономією і навіть союзними республіками, які проголошують себе суверенними державами; інтереси пануючої нації і громадян, що їй належать домінують над іншими національними групами і особами, що не належать до основної нації, які інколи, навіть, не отримують прав громадянства (наприклад, в Кувейті чи в Естонії, хоча останню не можна віднести до монократії);

3) в діяльності органів держави або акцентується увага на перевазі прямого примусу, так як він відповідає ідеологічному насиллю, або супроводжується офіційними заявами про розвиток демократії;

4) участь громадян в управлінні державою або зовсім не здійснюється (наприклад, в умовах воєнних режимів), або практикується мінімально має переважно «показовий» характер, оскільки майже відсутні групи тиску різних верств населення, в результаті чого не створюються умови для деконцентрації політичної, а отже, і державної влади;

5) права і свободи громадян або взагалі не згадуються в законодавстві (в деяких напівфеодально-теократичних державах нема конституції), або їх здійснення призупиняється (призупиняється дія відповідних статей конституції), або нарешті, їх проголошення в конституціях, іноді досить детальне, паралізоване практикою здійснення влади, застосуванням репресивних методів з боку поліції та спецслужб. Соціально-економічні права інколи проголошуються і в деякій мірі здійснюються, але на базі «розподільних» методів зазвичай за рахунок зниження загального рівня життя населення.

*Транзитна (перехідна) форма публічної влади* умовно може бути охарактеризована як напівдемократична. В ній є елементи і демократії, і авторитаризму, а іноді й тоталітаризму. Органи державної влади формуються шляхом виборів, але число партій, які допускаються до участі в них, обмежене (наприклад, в Індонезії тільки три), вибори в парламент не мають принципового значення, оскільки традиційно вирішальна доля влади сконцентрована в руках президента (багато президентських республік в Латинській Америці), іноді монарха (Йорданія, Марокко), або в інших структур (військові у Пакистані, Таїланді тощо).

Поділ влади за конституцією може визнаватися, але насправді він є незбалансованим, як правило, на користь виконавчої влади. У територіальній структурі держави при можлива автономія, навіть політична (наприклад, Філіппіни), на місцях можуть існувати виборні органи (ради, старости), але автономні повноваження насправді обмежуються (іноді використовуються війська), а виборні керівники рад або старости підлягають утвердженню і можуть бути не утверджені вищими органами.

В діяльності органів держави значне місце займає насилля, незначна участь громадян в управлінні державою (хоч її елементи мають місце), і хоч демократичні права і свободи в конституціях визнаються (іноді їх перелік досить широкий), діючі правові гарантії їх здійснення на практиці відсутні. Прикладом транзитної публічної влади є також більшість країн СНД, Індонезії, Марокко тощо.

***Література:*** Чиркин В. Е. Государствоведение. М., 1999; Халипов В. Ф. Кратология как система наук о власти. М., 1999.

# Р

**Рада Національної Безпеки і оборони** (далі — РНБО) — колегіальний орган влади при Президентові України, який забезпечує координацію діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки й оборони. Здійснення арбітражних функцій Президента України у сфері національної безпеки та у військовій забезпечується РНБО. У силу свого статусу РНБО покликана забезпечити функції з координації і контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (ч. 2 ст. 107 Конституції України) і вона не є консультативним, дорадчим органом при Президентові України відповідно до пункту 28 статті 106 Конституції України.

Головою РНБО є Президент України, який формує персональний склад цього органу. Таке повноваження Президента України є дискреційним і він може залучати до формування РНБО відомих фахівців у галузі національної безпеки і оборони. До складу РНБО за посадою входять Прем'єр-міністр, міністри оборони, внутрішніх справ, зовнішніх справ, Голова Служби безпеки України. Членами РНБО можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади.

Згідно зі статтею 107 Конституції України РНБО є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Згідно зі спеціальним Законом на РНБО покладено такі функції (ст. 3): внесення пропозицій Президентові щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного і надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національної безпеки України; прогнозує наслідки рішень державних органів з питань внутрішньої та зовнішньої політики у галузі національної безпеки.

До складу РНБО входить: голова, секретар, постійні члени та члени РНБО. Президент здійснює загальне керівництво, безпосередньо секретар забезпечує організацію та виконання рішень РНБО,

тобто здійснює поточне керівництво діяльністю цього органу влади. Поточне керівництво діяльності РНБО здійснює Секретар РНБО.

Формою прийняття рішень є засідання РНБО, на яких може бути присутнім Голова Верховної Ради, а також можуть бути запрошеними голови комітетів парламенту, народні депутати, керівники центральних органів виконавчої влади. Рішення РНБО приймаються не менш як двома третинами голосів її членів (ст. 10 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 р.), які вводяться указами Президента України. Для опрацювання і комплексного вирішення проблем міжгалузевого характеру, забезпечення науково-аналітичного та програмного супроводження діяльності РНБО можуть утворюватися тимчасові міжвідомчі комісії, робочі та консультативні органи (ст. 14 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 р.). Парламентський контроль за діяльністю РНБО здійснює профільний комітет Верховної Ради (Комітет з питань державної безпеки і оброни). Нагляд за законністю у діяльності РНБО забезпечує Генеральний прокурор.

***Література:*** Конституційна конфліктологія (конституційні механізми подолання політичних криз): посібник / За ред. Савчина М.В., Федоренка В.Л. К., 2008; Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» // ВВРУ. 1998. № 35. Ст. 237.

**Радянська доктрина конституції** — етатистська концепція конституції, яка за своєю природою не відповідала провідній ідеї будь-якої конституції — обмеження владного свавілля через механізми поділу влади, судового контролю над правовими актами органів публічної влади і реального забезпечення гарантій прав людини й основоположних свобод. Радянська правова доктрина, заснована на розгляді права як ідеологічного інструменту, не визнавала самодостатності і цінності української конституційної традиції.

Радянські конституції не мали нічого спільного із конституційною практикою, оскільки вони легітимували тоталітарний режим правління. Так, ще згідно з конституцією маріонеткової УСРР 1919 р. встановлювалася «диктатура працюючих, пролетаріату та найбіднішого селянства». Пізніші конституції посилювали ці тенденції. Згідно з цією тоталітарною конституційною моделлю обґрунтовувалася ідея тотального державного втручання у життя громадянського суспільства, своєрідної конституційної інженерії, спрямо-

ваної на забезпечення переваги інтересу панівної еліти (партійної номенклатури, апарату та їх громадських організацій-сателітів) поряд із відсутністю демократичних процедур прийняття управлінських рішень.

ДРК розглядала конституцію як політичний інструмент закріплення волі пануючого класу, як «надбудову» над «базисом»; радянська конституція розглядалася як «вираження дійсного співвідношення класових сил в умовах, коли влада належить трудящим, об'єднаних в союз під керівництвом робочого класу, який бореться за побудову соціалізму і комунізму». Елементами радянського публічного порядку та конституції (основного закону) ДРК визнавала: повновладдя трудящого народу, серед якого компартії належала «керівна і спрямовуюча роль»; «масові представницькі органи влади трудящих», які складали ієрархію рад; усуспільнення власності у вигляді «соціалістичної власності», яка по ідеї покликана гарантувати «вільну від експлуатації працю»; «соціалістичний інтернаціоналізм… соціалістичний федералізм»; «надання» прав і свобод, реалізація яких покладалася у залежність від «умов… досягнень соціалістичного, комуністичного будівництва».

Таким чином, при відсутності гарантій обмеженості втручання держави у приватне життя правом, права приватної власності, права на гідність і особистої недоторканості, свободи зібрань, свободи вираження поглядів, права на справедливий і чесний суд, такі складові публічного права мали відверто етатистський характер, тобто мало спільного із засадами правопорядку, побудованого на засадах конституціоналізму.

Етатизм радянського державного права також полягав у тому, що його засади «складають всю організацію соціалістичного суспільного ладу загалом». Конституція розглядалася як основний закон держави, «головний елемент правової частини соціалістичної надбудови».

**Реалізація конституції** залежить від прямої дії конституційних норм, стану поточного законодавства та механізму соціального захисту. Серед основних форм реалізації конституції можна виділити здійснення основних прав і свобод, ефективну законодавчу політику парламенту та соціальну політику уряду. Реалізація положень конституції зумовлена її основоположним характером. Ступінь уно-

рмування засад конституційного ладу визначає характер діяльності органів публічної влади та ефективність системи юстиції, зокрема органів конституційної юстиції. Механізм реалізації конституції має два компоненти: нормативний — власне як реалізації конституційних норм та інституційний — як діяльність уповноважених суб'єктів конституційних відносин (Ю. Тодика). Соціальні, економічні, політичні, культурні фактори є соціальним середовищем реалізації конституції.

Виділяють такі способи впровадження конституційних приписів у життя: прийняття законів; правові рішення, які виражають арбітражні функції глави держави; контроль; прийняття рішень про конституційність правових актів; поведінка індивідів, корпорацій та інших неурядових суб'єктів відповідно до Конституції; поведінка конституційних органів влади відповідно до конституційних приписів (К. Кліма). Складовою процесу впровадження конституції є конституційно-правові дебати щодо визначення напрямку політики конституційних органів влади, регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування, а також конституційні механізми вирішення конфліктів та захисту прав людини.

***Реалізація конституції і пряма дія конституційних норм.*** Реалізація конституції для фізичних осіб і юридичних осіб приватного права починається з моменту набрання нею чинності, оскільки конституційні права людини й основоположні свободи мають пряму дію. У випадку відсутності закону, який конкретизує конституційні права і свободи, органи державної влади і місцевого самоврядування зобов'язанні застосовувати відповідні положення Конституції України як безпосередньо чинне право. У випадку ігнорування таких стандартів-вимог приватні особи вправі у судовому порядку домагатися відшкодування завданих збитків внаслідок такого недбальства. Судові установи не вправі відмовити у захистові основного права, посилаючись на недоліки поточного законодавства в якості обґрунтування неможливості застосування відповідних приписів Конституції України.

Публічна влада несе відповідальність за планомірний і раціональний розвиток положень Конституції України на наукових засадах, виходячи із загальних цілей та завдань Основного Закону. Зокрема, це втілюється у законодавчій діяльності парламенту, який у силу свого конституційного статусу покликаний забезпечити ефективне законодавче регулювання. Відсутність законодавчого регу-

лювання загрожує правовій безпеці суспільства чи окремого індивіда, вносить елементи свавілля у діяльність органів публічної влади і є неконституційним явищем.

***Реалізація конституції у законодавстві.*** Належне втілення Конституції у поточному законодавстві можливе при умові його стабільності. Стабільність законодавства є елементом принципу верховенства права (правомірність очікувань), з якого випливає обов'язок держави забезпечувати чинність закону шляхом встановлення чітких, очевидних правил, які запрограмовані на майбутнє і не будуть змінюватися свавільно (правова визначеність). Дієвість таких приписів базується на легітимності законів, оскільки правові приписи переважно забезпечуються у силу визнання й авторитету, а не монополії держави на примус.

Закон має застосовуватися у контексті конституційних положень, тобто при наявності суперечностей між нормами Конституції і законів, правові приписи застосовуються у контексті конституційних положень. Недосконалість, зокрема, сумніви у конституційності приписів поточного законодавства можна компенсувати шляхом безпосереднього застосування приписів конституції. Таким чином, не завжди очевидним є необхідність внесення змін до законодавства, оскільки це може суперечити правовій безпеці індивіда та порушувати єдність правової системи.

Належне законодавче регулювання створює сукупність правил, необхідних для здійснення основних прав. Оскільки Конституція доручає законодавцю визначати модель правового регулювання (ліберальної, ліберально-демократичної, соціал-демократичної) процедур реалізації основних прав, тому закон має забезпечувати необхідну гнучкість регулювання, яке б дозволило проводити урядові ефективну соціальну політику.

***Реалізація конституції у політиці уряду (управління).*** Стан соціальної політики уряду гарантується парламентським контролем, який є важливим засобом легітимності втілення соціальних, економічних, культурних прав у поточній діяльності компетентних органів влади та установ, які надають публічні послуги соціального характеру. Як конституційний орган влади Кабінет Міністрів України має слідкувати за практикою втілення норм соціального законодавства та пропонувати Верховній Раді України здійснення заходів щодо його удосконалення. Водночас соціальна політика держави має відповідати реальності та міркуванням раціональності, щоб

не виникало небезпеки надмірних соціальних зобов'язань з боку держави, оскільки це може надмірно обмежувати свободу економічної діяльності (підприємницької діяльності, вільного вибору трудової діяльності, професії тощо). Належне функціонування публічної влади розглядається як необхідна умова реалізації конституційних норм. Даний механізм полягає у конструктивній діяльності органів публічної влади на реалізацію цілей та завдань, визначених конституцією.

***Реалізація конституції згідно з концепцією компенсації повноважень***. Конституційна юрисдикція покликана забезпечити правовий характер основного закону, вищу юридичну силу конституції, пряму дію конституційних норм і принципів, однакове застосування Конституції на всій території держави. Органи конституційної юрисдикції у ході тлумачення конституційних положень здійснюють контроль норм над правовими актами органів публічної влади. У комплексі з цього випливає, що орган конституційної юрисдикції нарівні із забезпеченням верховенства конституції також покликаний забезпечити конституційність правотворення та правозастосування.

Згідно з теорією компенсації конституційних повноважень реалізація певних конституційних цілей та завдань здійснюється з боку різних органів влади. Тому у конституційній державі ніякому органу влади не належить монополія щодо визначення змісту конституційних цінностей, принципів та правоположень. Зокрема, неодноразово у літературі пропонувалося закріплення за конституційними судами права законодавчої ініціативи (правоперетворюючої ініціативи) у тому випадку, якщо цей орган влади при розгляді справи констатуватиме стан законодавчого упущення (неякісного закону, прийнятого парламентом, або його відсутності взагалі). Однак у випадку констатації факту законодавчого упущення, конституційний суд у своєму рішенні зобов'язаний вказувати парламентові на правові форми та засоби його усунення або корегування.

***Література:*** Курс конституционного права Украины. Том 1. Общая часть: Основы теории конституционного права. Учебник (под ред. М. А. Баймуратова и А. В. Батанова). Х., 2008; Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика. К., 2003; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Тодыка Ю. Н. Конституция Украины — основной закон государства и общества. Х., 2001; Klíma K. Constitutional Law in the Czech Republic. Plzen, 2008.

**Республіка** (за лат. res publica — суспільна справа, від res — справа, предмет та publicus — суспільний, громадський). Відповідно до республіканського принципу влада походить від народу, якому гарантується здійснення контролю над діяльністю уряду. Органи державної влади і місцевого самоврядування формуються шляхом демократичних виборів на засадах вільного, прямого, рівного виборчого права шляхом таємного голосування. Вибори здійснюються на альтернативній основі, що передбачає доступ громадян до інформації про кандидатів на представницькі мандати та гарантії свободи здійснення передвиборної агітації. Призначення на посади у публічній службі здійснюється на конкурсній основі, що передбачає створення рівних можливостей доступу та справедливість процедури призначення на посади. Республіка пов'язана із демократією, оскільки спирається на волевиявлення більшості та принцип свободи. Демократична республіка є невід'ємним атрибутом сучасного конституціоналізму, оскільки визначає в якості головного джерела легітимності публічної влади — волю народу, яка опосередковується у їх рішеннях, механізмах підзвітності і підконтрольності.

***Республіка як форма правління*** втілюється у президентській, парламентській та змішаній (напівпрезидентській, парламентсько-президентській, президентсько-парламентській). Республіканський принцип передбачає певні засади формування конституційних органів влади, розподілу їх повноважень та механізму взаємодії між ними. При характеристиці форми правління визначається роль політичних партій у процедурі формування уряду та правового оформлення відповідального органу. Якщо уряд формує та очолює президент, то це президентська республіка; парламент не має до цього процесу прямого відношення. Якщо уряд формується парламентською більшістю, сформованою у результаті перемоги партії (коаліції партій) за результатами виборів, має місце парламентська республіка. Однак тут існує небезпека: при неструктурованій політичній системі та слабких політичних партіях, реальні владі процеси контролює олігархія або бюрократична еліта, що призводить до корупції при здійсненні влади.

*Президентська республіка.* (існує у чистому вигляді у Сполучених Штатах Америки) передбачає: визнання президента одночасно главою держави і главою виконавчої влади; президент формує уряд та керує ним; парламент не може висловити недовіри урядові,

однак може змістити президента з посади у порядку імпічменту; президент не може розпустити парламент; і президент, і парламент володіють однаковим ступенем легітимності — обираються народом на виборах; забезпечується судовий конституційний контроль за актами парламенту. Якщо президент має можливість розпуску парламенту (як в більшості латиноамериканських країн), навіть якщо він формально не очолює уряду (Росія), має місце *суперпрезиденська республіка* .

*Парламентська республіка.* (Італія, Португалія, Словаччина, Угорщина, ФРН, Чехія тощо) має такі ознаки: визнання принципу верховенства парламенту; обрання президента переважно парламентом, який, у свою чергу, обирається народом; парламент формує уряд; уряд підзвітний і відповідальний перед парламентом; президент має право розпуску парламенту за результатами політичних консультацій.

*Змішані республіки.* (Франція, Польща, Україна) характеризуються поєднанням ознак президентської і парламентської форм правління. Для неї є притаманним: президент і парламент, які формуються прямими виборами; президент бере участь у формуванні уряду поряд із парламентом; дуалізм виконавчої влади — уряд відповідальний і перед президентом, і перед парламентом; президент володіє правом розпуску парламенту.

***Конституція України про республіку.*** В Україні за чинною Конституцією склалася *напівпрезидентська форма правління*. Президент обирається на прямих виборах і є главою держави. Верховна Рада також формується прямими виборами. Глава держави бере участь у формуванні уряду: Президент призначає Прем'єр-міністра за згодою більшості від конституційного складу Верховної Ради, після чого призначає персональний склад уряду за поданням Прем'єр-міністра. В умовах атомізованої політичної системи важливу, навіть домінуючу, роль у формуванні складу Кабінету Міністрів відіграє Адміністрація Президента – режим суперпрезиденціалізму. Якщо політична система структуризована та існують сильні партії парламентського типу, то у залежності від результатів парламентських виборів може виникнути період «співіснування» – конкуренції між парламентською більшістю та Президентом або за умови наявності у Президента підтримки парламентськї більшості – режим суперпрезиденціалізму.

Таким чином, в умовах напівпрезидентської системи в Україні конституюються два органи влади з однаковим ступенем легітимності. У випадку, коли за результатами виборів парламентську більшість складають пропрезидентські сили, президент володіє істотним, навіть, вирішальним, впливом на формування та здійснення політики уряду. Якщо за результатами виборів парламентську більшість складають опозиційні до президента партії, тоді виникає період співіснування. Президент не може проігнорувати співвідношення політичних сил у парламенті. Якщо він проігнорує волю парламентської більшості і за допомогою складного пасьянсу, різного роду політичних комбінацій сформує пропрезидентський уряд, то парламент не схвалить програми його діяльності та за будь-якого приводу оголосить йому резолюцію недовіри. Тому президент змушений з метою забезпечення суспільного миру та демократичних засад прийняти рішення відповідно до природи речей — визнати право опонентів сформувати уряд. Відповідно виникає стан конкуренції у здійсненні виконавчої влади, оскільки за президентом залишаються важелі впливу на діяльність уряду. Існуюча модель республіки в Україні показала свій конфліктний потенціал, тому сьогодні розроблено низку пропозицій щодо удосконалення форми правління у конституційних законопроектах.

**Референдум** — це сукупність конституційних принципів і норм, які визначають організацію та порядок прийняття народом або територіальним колективом рішень загального характеру, які мають значення для народу та відповідно територіального колективу, виражають їх волю і підлягають обов'язковому втіленню у діяльності органів публічної влади та посадових осіб. Як форма безпосередньої демократії референдум має імперативну, зобов'язуючу силу щодо органів публічної влади. Виконання його Р забезпечується відповідними правовими та процедурними гарантіями, зокрема за допомогою засобів юридичної відповідальності. У разі проведення консультативного референдуму компетентний орган публічної влади зобов'язаний розглянути питання, ухвалене на референдумі, однак він не зв'язаний із змістом цього рішенням і може прийняти відмінне за змістом рішення, тобто у такому випадку органи публічної влади володіють свободою розсуду. Якщо ж проведено референдум, рішення якого має імперативний характер, то він

не потребує додаткового санкціонуванні і підтвердження з боку органів публічної влади.

***Зміст інституту референдуму.*** Конституційний інститут референдуму складає сукупність принципів і норм, що визначають: загальні вимоги щодо його формули (предмету, змісту питань та вимог щодо їх правового оформлення); статус учасників референдного процесу; порядок формування та діяльності органів, що безпосередньо здійснюють організацію і проведення референдуму; порядок роз'яснення змісту питань, що виносяться на голосування; порядок визначення результатів референдуму; порядок виконання рішень референдуму.

***Формула референдуму*** включає в себе його предмет, який, як правило, тлумачиться зважено, вимоги щодо оформлення питань, які виносяться на референдум. Зокрема, згідно з Конституцією України предметом референдуму є питання про зміну території України та остаточне схвалення рішення Верховної Ради про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України. Не можуть бути предметом референдуму законопроекти з питань податків, бюджету та амністії (ст. 74 Конституції України). За юридичною природою не може бути предметом референдуму питання про довіру до представницьких органів влади, оскільки це суперечить функціональному призначенню цього інституту, а також підміняє собою вибори.

Вимоги щодо оформлення питань, що виносяться на референдум, зводяться до: питання повинно бути чітким, зрозумілим і визначати однозначну відповідь — «так» або «ні»; питання не може містити (приховувати) у собі два або більше питань, оскільки це порушує принцип правової безпеки та демократії; про зміст положень, що виносяться на референдум, їх позитивні і негативні сторони, повинні бути роз'яснені народові; якщо на референдум виноситься закон, то він повинен носити «рамковий» характер і передбачати можливість його конкретизації парламентом або уряд. Доцільно надавати перевагу референдним засобам остаточного схвалення проекту Конституції, затвердженої парламентом, конституційною асамблеєю чи установчими зборами.

***Література:*** Визначення і вимірювання демократії / За ред. Д. Бітема. Львів, 2005; Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики. К., 2001; Основи демократії / За ред. А. Колодія. К., 2002; Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» // ВВР України. 1991. № 33. Ст. 443.

**Рівність** — 1) рівна повага у межах певної системи процесу ухвалення рішень; об'єктивне ставлення; рівність розподілу; рівність результату; 2) рівність перед законом; рівність перед судом; рівність прав і свобод людини і громадянина; рівність обов'язків людини і громадянина (формальна рівність) і диференціація правового регулювання та принцип позитивної дискримінації (фактична рівність); 3) конституційний принцип, який визначає засади правового статусу особи. У своєму поєднанні принцип рівності і недопущення дискримінації наштовхується на внутрішню суперечливість: люди за своєю природою мають різні здібності, можливості та умови для реалізації своїх прав і свобод. Зокрема, рівність імпліцитно включає в себе і диференціацію через певні якості людини як соціального індивіда, тому існує потреба у визначенні рівномірності розподілу соціальних благ з метою забезпечення потреб та інтересів індивіда. Тобто принцип рівності є тісно пов'язаний із справедливістю.

За статтею 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (сутність змісту рівності); не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (недопущення дискримінації). Перелік дискримінаційних ознак є невичерпним, тому особа, яка вважає, що до неї є дискримінаційні прояви, може вимагати у судовому порядку встановлення цих обставин та вимагати відшкодування завданої шкоди.

За таких умов має гарантуватися доступ до справедливого і безстороннього судочинства, що є запорукою ефективного поновлення у правах. Судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод; суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їхні права і свободи порушено або порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше порушення прав і свобод (*Рішення КСУ від 23 травня 2001 р. № 6-рп/2001*). Тому не відповідає таким засадам, зокрема, унеможливлення оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій після спливу відповідного строку, який обчислювався з дня голосування (*Рішення КСУ від 03 липня 2003 р. № 13-рп/2003*).

*Література:* Короткий оксфордський політичний словник. К., 2006; Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Х., 2008.

**Романо-германський тип конституційної системи** — країнах Західної Європи панує переважно французька модель конституціоналізму (Італія, Іспанія та ін.) та германська модель, яка реалізується у Конституції Німецької імперії 1871 р., в якій вперше у практиці світового конституціоналізму закріплено соціальні зобов'язання держави. На відміну від англо-американської конституційної системи романо-германський тип конституційної системи має ліберально-демократичний характер. Романо-германський тип конституційної системи притаманний для країн континентальної Європи, зокрема для постсоціалістичних країн Центральної і Східної Європи та Балтії. Щодо віднесення пострадянських країн, зокрема України, Білорусі та Росії до романо-германського типу конституційної системи існує дискусія, оскільки в цих країнах сьогодні існує радше перехідний тип конституційних систем. Зокрема, в Російській Федерації має істотний вплив доктрина суверенної демократії, які відмінно трактує засади правової, демократичної державності.

# Є

**Свобода людини** — міра легітимного втручання держави у приватне життя індивіда відповідно до принципу пропорційності. За цим принципом держава не повинна накладати на особу надмірних обмежень, які б посягали на сутність змісту основного права і перевищували межі необхідності, що випливають з публічного інтересу. Відповідно у європейській практиці вироблено критерії втручання держави через інтерпретацію конструкцій «передбачено законом», «необхідний у демократичному суспільстві» тощо.

Таким чином, свобода людини має негативне та позитивне значення. Негативна свобода — неприпустимість втручання у реалізації особою своїх домагань щодо доступу до матеріальних і духовних благ, неприпустимість свавільного втручання в особистий вибір варіанта поведінки, забезпечених правовим захистом. Позитивна свобода — реалізація особою доступу до матеріальних і духовних благ у контексті соціальних інститутів, правил і процедур.

Конституція України у статті 64 містить пряме застереження щодо допустимих меж втручання у приватну автономію індивіда, відповідно до якого конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених нею. Зазначене положення не містить конкретних критеріїв обмеження прав і свобод людини. Лише визначається коло конституційних прав і свобод, які не підлягають обмеженню в умовах воєнного або надзвичайного стану. Для цього необхідно визначати особливості конституційного регулювання окремого основного права, гарантованого Конституцією України. Це пов'язано з тим, що при розробці проекту Конституції України у статті 64 також містилося положення, яким закріплювався принцип пропорційності, який потім у зв'язку із політичними обставинами був вилучений. Зокрема, на такій юридичній методології, що випливає з розуміння принципу пропорційності, ґрунтується рішення Конституційного Суду України у справі про утворення політичних партій в Україні, в якому є загальне звернення до конституційних цінностей (зв'язаність держави правами і свободами людини, принципу плюралізму, свобода політичної діяльності) як аргумент правової позиції у цій справі (*Рішення КСУ від 12 червня 2007 р. № 2-рп/2007*).

***Конституційна юриспруденція*** *України свідчить, що для визначення легітимності втручання у приватну автономію Конституційний Суд України використовує формулу частини третьої статті 22 Конституції України. Конституційна юриспруденція в Україні визначає межі такого втручання за якісними (зміст) та кількісними (обсяг) характеристиками конституційних прав і свобод (Рішення КСУ від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005*):

*«Звуження змісту прав і свобод людини означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод — це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру та кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики».*

Юридична конструкція частини третьої статті 22 Конституції України орієнтує лише на стан правового регулювання у сфері прав і свобод, який не повинен знижувати мінімальні стандарти їх гарантій. При її застосуванні Конституційний Суд України демонструє емпіричний підхід щодо зважування цінності конституційних прав і свобод та інших конституційних цінностей, який демонструє прагнення Конституційного Суду України до забезпечення публічного інтересу — балансу приватних, колективних і державних інтересів. За таких умов Конституційний Суд України використовує принципи справедливості, рівності, плюралізму, верховенства права та їх атрибутивну та інституційну складову як обґрунтування своїх правових позицій.

За таких умов закон може розглядатися як засіб забезпечення свободи індивіда на вільний розвиток своєї особистості за однакових обставин та рівних умов. Відповідно, конституція як нормативний акт містить мінімальні гарантії свободи індивіда від неправомірного втручання держави у його можливості самостійно і відповідально приймати рішення. З іншого боку, конституція повинна гарантувати засоби забезпечення рівності і справедливості, якщо різні індивіди перебувають у різному положенні у суспільстві і мають різні можливості реалізації своїх здібностей.

***Література:*** Гаєк Ф. А. Конституція свободи. Львів, 2004. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Х., 2008; Погребняк С. П. Негативна і позитивна свобода в умовах демократичної правової держави // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. 2008. № 21; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009.

**Солідарність** (від фр. solidarisme, від solidaire — взаємно зобов'язаний, одностайний) — система взаємопов'язаних соціальних зв'язків у суспільстві, за допомогою яких формулюється консенсус між різноманітними інтересами та загальна воля у суспільстві з метою досягнення соціально значущої мети. Солідаризм як конституційна цінність обґрунтована школою французького конституціоналіста Л. Дюгі, у християнській етиці, а також ліберальними концепціями громадянського суспільства.

Соціологічна школа розглядає право як продукт солідарності, яка є основою всього об'єктивного права. Подібно до ліберального підходу конституція розглядається як результат спонтанної взаємодії і взаємозв'язків у суспільстві. Водночас солідарність заперечує ідею суб'єктивних прав. За таких умов соціологічна юриспруденція трактує права людини як об'єктивне право, яке створює для індивіда «юридичну ситуацію», «соціальні зобов'язання», «громадський обов'язок». Суб'єктивне право трактується як юридична фікція, відхилення від норми солідарності, в зв'язку із чим, зокрема, заперечувалася абсолютна природа права власності, а виводилася лише його соціальна функція.

У християнській етиці, як і в німецькій соціологічній школі солідарність ґрунтується на розмежуванні понять спільноти та суспільства, що пов'язано з розмежуванням духовного зв'язку особистості із іншими людьми та цілеспрямованими зв'язками між людьми з метою формування певної соціальної структури. Тому, під конституційне регулювання більшою мірою підпадає суспільство за певними критеріями. Отже, солідарність виводиться із певної структури соціальних зв'язків, які не надають переваги ні індивідуалізму, ні колективізму. Відповідно солідарність трактується як заснована на гідності особистості система соціальних зв'язків, побудованої на засадах взаємопов'язаності і взаємної відповідальності індивідів. На відміну від французької соціологічної школи, ні німецька соціологічна школа, ні християнська етика не заперечують ідеї суб'єктивних прав, оскільки вони обстоюють концепцію гідності людини.

Згідно із ліберальним трактуванням формою солідарність є концепція громадянського суспільства. У конституційній юриспруденції питання суспільства та формування соціальних зв'язків втілюється через врахування таких оціночних понять, як національна

безпека, громадська безпека, державний суверенітет, територіальна цілісність, охорона здоров'я населення, захист репутації і прав інших людей, авторитет і неупередженість правосуддя. Природа цих юридичних конструкцій полягає в тому, що вони є формою юридичного закріплення та гарантування певних форм солідарності у сучасному суспільстві. За таких умов органам конституційної юстиції, які визначають їх сутнісний зміст у конкретній юридичній ситуації та історичній обстановці, необхідно забезпечувати баланс приватних, корпоративних і публічних інтересів. За своєю природою врахування таких цінностей дає змогу забезпечити правомірні шляхи пошуку компромісів в умовах конфронтації чи суперечностей інтересів у неоднорідному суспільстві, а звідси — легітимність здійснення публічної влади та процедур рівного доступу до соціальних благ, яким гарантується конституційний захист.

***Література:*** Дюги Л. Конституціонное право. Общая теорія государства. М., 1908; Тьоніс Ф. Спільнота та суспільство. Основні поняття чисто ї соціології. К., 2005.

**Статус суддів** У конституційних нормах закріплюються принципи статусу суддів, які знаходять свій належний розвиток у поточному законодавстві. Зокрема, Конституція України гарантує незалежність і недоторканність суддів (ст. 126 Конституції України), встановлює вимоги щодо ділових та особистих якостей, а також несумісність посади судді із деякими видами діяльності (ст. 127 Конституції України). Незалежність суддів гарантується, передусім, особливою процедурою обрання суддів (Верховною Радою України), безстроковістю повноважень суддів (ст. 128 Конституції України). Суддя не може бути без згоди Верховної Ради затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом. Статус суддів встановлюється також законом про судоустрій і статус суддів, про Конституційний Суд України

***Вимоги щодо ділових та особистих якостей претендентів на посаду судді***. На посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою. Вимоги щодо претедентів на посаду суддів конкретизуються поточним законодавст-

вом. Зокрема, це зумовлено тим, що до суддів апеляційного та касаційної інстанції повинні встановлюватися підвищені вікові обмеження, а щодо суддів спеціалізованих судів — вимоги щодо досвіду роботи по спеціалізації суду. Конкретизація у поточному законодавстві також стосується визначення компетенції кваліфікаційних комісій суддів, встановлення гарантій їх безсторонності та неупередженості при вирішенні питання про надання рекомендації на призначення особи на посаду судді.

Закон про судоустрій і про статус суддів лише опосередковано встановлює вимоги щодо ділових якостей претендента на посаду судді. Зокрема, встановлюється, що не можуть бути призначені на посаду судді особи: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді; щодо яких проводиться дізнання, досудове слідство чи судовий розгляд кримінальної справи або які мають не зняту чи не погашену судимість. Закон, на відміну від практики деяких зарубіжних країн (Італії, Польщі тощо) не визначає вимоги щодо моральних чи особистих якостей претендента. Вимоги щодо стажу та порядку стажування претендента на посаду судді є гарантією належного рівня кваліфікації судді та здійснення ним якісного судочинства.

При цьому є виправданим встановлення додаткових критеріїв до претендентів на посаду суддів спеціалізованих судів. Так, на посаду судді спеціалізованого суду може бути призначена особа, яка «має освіту у галузі знань, що охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, та стаж роботи за спеціальністю не менше п'яти років».

Судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою безстроково в порядку, встановленому законом, а перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Голова Верховного Суду України обирається на посаду і звільняється з неї шляхом таємного голосування Пленумом Верховного Суду України.

Стаття 126 Конституції України встановлює випадки, коли суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив у разі: закінчення строку, на який його обрано чи призначено; досягнення суддею шістдесяти п'яти років; неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог

щодо несумісності; порушення присяги; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення його громадянства; визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим; подання суддею заяви про відставку чи звільнення з посади за власним бажанням.

Розглядаючи порядок призначення (обрання) суддів, слід звернути увагу на те, що він істотно відрізняється від того, що існує у більшості країн Європи. Так усі судді, за винятком вищих судових інстанцій і конституційного суду, призначаються президентом або прем'єр-міністром за поданням міністра юстиції.

*Поняття «призначення» та «обрання» на посади суддів у судах загальної юрисдикції, які обіймали посади за наслідками різних процедур, є різними. Поняття «призначення суддів на посади», яке вживається в пункті 1 частини першої статті 131 Конституції України, стосується лише тих осіб, які призначаються Президентом вперше на посаду професійного судді судів загальної юрисдикції строком на п'ять років (Рішення від 16 жовтня 2001 р. № 14-рп).*

***Незалежність суддів*** — найважливіший принцип організації та функціонування судової системи, тому не випадково він одержав своє втілення в законах про суди, у положеннях яких зазначено, що судді є незалежними та підкоряються тільки Конституції України і закону. У своїй діяльності щодо здійснення правосуддя вони нікому не підзвітні. Значення цього принципу організації судової системи — у створенні для суддів таких умов здійснення їх діяльності, коли вони могли б розглядати справи та приймати за ними рішення на засадах Конституції України та інших законів, керуючись виключно своїм внутрішнім переконанням.

За *функціональним критерієм* окрім судді ніякі інші посадові особи не вправі здійснювати правосуддя. Зокрема, це передбачає запобігання будь-якого впливу на суддів з боку інших осіб та організацій під час розгляду судом конкретних справ. Розглядаючи справи, суд не пов'язаний з поглядами учасників процесу. У кожному випадку, приймаючи рішення, суд керується законом, правосвідомістю, своїм внутрішнім переконанням, що базується на дослідженні всіх обставин справи. *Персональна незалежність суддів* означає, що суддя приймає рішення на основі власного внутрішнього переконання, на основі закону та керуючись своєю правосвідомістю. Якщо рішення постановляється судом у колегіальному

складі, ніхто із числа судової колегії не вправі чинити на нього тиск у будь-якій формі, адже існує небезпека впливу або тиску на суддів з боку головуючого або інших суддів, які входять до суддівської колегії. Зокрема з цією метою процесуальне законодавство передбачає постановлення рішення у спеціальному приміщенні — нарадчій кімнаті. При здійсненні конституційного судочинства суддя вправі оприлюднити окрему думку щодо прийнятого судового рішення. *Організаційна незалежність судді* означає неприпустимість вчинення тиску в будь-якій формі з боку суддів, які в суді займають певні адміністративні посади. Також не допускається вчинення тиску на суддю у формі переведення у інший суд без його вільної згоди.

До числа гарантій незалежності суддів закон відносить: наявність особливої процедури здійснення правосуддя; встановлення під загрозою відповідальності заборони втручання будь-кого в діяльність щодо здійснення правосуддя; встановлення порядку припинення повноважень судді; право судді на відставку; недоторканність судді; система органів суддівської спільноти; надання судді за рахунок держави матеріального і соціального забезпечення, що відповідає його високому статусу; наявність особливого захисту державою не тільки судді, але й членів його сім'ї, а також майна.

До числа гарантій, крім перелічених, слід було б віднести спеціальний порядок призначення суддів та їх незмінюваність. Судді призначаються безстроково. Закон про статус суддів встановлює, що судді виконують свої повноваження до досягнення ними віку 65 років. Незмінюваність суддів унеможливлює маніпулювання суддівським корпусом з міркувань тих обставин, що суддя схоче продовжити свої повноваження на новий строк. У країнах, в яких судді обираються народом створюються відповідні демократичні стандарти чесних і прозорих виборів, що дозволяє судді, при умові його бездоганної поведінки та якісного здійснення ним правосуддя, бути повторно обраним на посаду.

Додатковою гарантією незалежності суддів є їх самоврядування. Органи суддівського самоврядування — збори, конференцій суддів та З'їзд суддів України — вирішують питання внутрішньої організації суддів: організаційного забезпечення судів та діяльності суддів; соціальних захист суддів та їх сімей; інші питання, не

пов'язані із здійсненням правосуддя; погодження призначення суддів на посади суддів загальної юрисдикції, заохочення суддів тощо.

*1. ...незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією України (ч. 1 ст. 126) і законами. Саме як відповідна гарантія чинною Конституцією України передбачено, що судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду України та суддів, які призначаються на посаду судді вперше. Періодичне строкове переобрання суддів може призвести до зниження рівня гарантованої Конституцією незалежності суддів (Висновок від 30 жовтня 2003 р. № 1-в).*

*2. ...Важливим механізмом їх [гарантій незалежності суддів] забезпечення є встановлений частиною першою статті 130 Конституції обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів... (Рішення від 24 червня 1999 р. № 6-рп); [неприпустимість] звернення народного депутата з вимогою чи пропозицією до судів, голів судів або безпосередньо до суддів саме з питань здійснення правосуддя у тих чи інших конкретних справах (Рішення від 19 травня 1999 р. № 4-рп).*

*3. ...зниження рівня гарантій незалежності суддів опосередковано може призвести до обмеження можливостей реалізації права на судовий захист; ...вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється, що означає заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань, юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо. Заборона впливу на суддів у будь-який спосіб поширюється на весь час обіймання ними посади судді (Рішення від 1 грудня 2004 р. № 19-рп).*

***Суддівський імунітет*** є винятком із конституційного принципу рівності всіх перед законом і судом та за своїм змістом виходить за межі особистої недоторканності. Це зумовлено тим, що суспільство і держава, ставлячи перед суддею та його професійною діяльністю високі вимоги, зобов'язані забезпечити йому додаткові гарантії належного здійснення правосуддя. Тобто положення про недоторканність, які закріплюють один з суттєвих елементів стату-

су суддів, спрямовано на забезпечення засад конституційного ладу, поділу влади, самостійності та незалежності судової влади.

Суддівська недоторканність не є особистим привілеєм громадянина, який обіймає посаду судді. Це засіб захисту його професійної діяльності, передусім, інтересів правосуддя. Це засіб захисту від зовнішнього свавілля, від будь-якого можливого тиску і переслідувань суддів у зв’язку з їх службовою діяльністю. Ускладнений порядок порушення кримінальної справи стосовно судді виступає лише як процедурний механізм і засіб забезпечення незалежності суддів. За наявності достатніх підстав і з дотриманням встановлених у законодавстві процедур суддя за допущене ним порушення законів може бути притягнутий як до кримінальної, так і до іншої відповідальності. Тобто імунітет суддів не є абсолютним, незалежність суддів не виключає, а навпаки, передбачає їх високу відповідальність за виконання поставлених перед ними завдань, дотримання ними законів, а поширене тлумачення імунітету перетворює його в особистий привілей, порушує права громадян, які є потерпілими від зловживань та злочинів судді.

***Несумісність посади судді***. Професійні судді не можуть належати до політичних партій і профспілок, брати участь у політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати інші оплачувані посади чи виконувати якусь оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Суддям заборонено виконувати не властиві суду функції, тому вони не можуть бути членами комітетів, комісій з боротьби зі злочинністю та залучатися до іншої роботи, якщо це може вплинути на їх незалежність при здійсненні правосуддя. Заборона для суддів мати інший представницький мандат спрямована на забезпечення додержання принципу поділу влади та незалежності суду. Суміщення представницьких функцій із функцією правосуддя може зашкодити судді в об’єктивному і незалежному розглядові справи. Обіймання оплачуваних посад та виконання оплачуваних робіт тягне за собою втрату незалежності суддею. Суддя може займатися науковою, викладацькою та творчою діяльністю лише при умові, якщо це не перешкоджає здійсненню ним своїх повноважень.

***Статус присяжних і народних засідателів***. Народні засідателі, здійснюючи правосуддя, користуються усіма правами судді. Вони, як і професійні судді, незалежні і підкоряються лише Кон-

ституції і закону. Вироки у кримінальних справах і рішення за цивільними справами народні засідателі приймають сумісно з професійним суддею в умовах дотримання таємниці наради. Усі питання вирішуються простою більшістю голосів, до того ж головуючий (професійний суддя) подає свій голос останнім.

Присяжні при здійсненні правосуддя не мають рівних і однакових із суддею прав. У суді присяжних повноваження у вирішенні питань кримінальної справи поділені між колегією присяжних засідателів і професійним суддею (головуючим). Головуючий у справі вирішує виключно питання права. Він готує формуляр, який поміщує питання для присяжних, на основі чого визначають ступінь невинуватості або винуватості підсудного. Колегія присяжних вирішує питання факту і виносить вердикт, тобто рішення про винуватість або не винуватість підсудного. Виносячи обвинувальний вердикт, колегія присяжних засідателів відповідає на питання про те, чи заслуговує підсудний полегшення міри покарання. За наявності обвинувального вердикту присяжних суддя виносить обвинувальний вирок з призначенням або без призначення покарання. Можуть бути й інші варіанти рішення суду присяжних. Колегія присяжних засідателів, які розглядають справу в суді, визначається у порядку черговості. На сьогодні інститут присяжних не втілено у кримінальному судочинстві.

**Субсидіарність** (Subsidiarity) — один з основоположних принципів Європейського Союзу, згідно з яким Спільнота вдається до будь-яких заходів лише в тому разі, якщо вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівнях (виняток становлять сфери виняткової компетенції Спільноти). Означає постійне оцінювання обґрунтованості дій ЄС з погляду наявних можливостей на національному, регіональному та місцевому рівнях. Принцип права, що вироблений у доктрині та юриспруденції Європейського Союзі і має своїм джерелом християнську етику. Принцип субсидіарності визначає механізм перерозподілу владних повноважень між рівнями публічної влади. При розподілі повноважень згідно з принципом субсидіарності враховують необхідність забезпечення широкого доступу громадян до управлінських послуг, забезпечення народом ефективного контро-

лю всіх рівнів влади, наявність необхідних матеріальних та людських ресурсів для ефективного виконання повноважень, масштаб та об'єм завдань і цілей, що лежать перед рівнем публічної влади.

У Європейському Союзі прийнято вважати, що субсидіарність означає, що у всіх тих випадках, коли досягнення цілей, що стоять перед Співтовариством неможливе тільки зусиллями окремих держав-членів, у всіх тих випадках, коли необхідні об'єднані дії всіх членів Співтовариства, рішення проблем і здійснення цих дій стає справою самого Співтовариства. Співтовариство зобов'язане утриматися від яких-небудь дій, які можуть зашкодити реалізації повноважень суверенних держав-членів Співтовариства.

Існує один аспект, який відрізняє принцип субсидіарності від інших загальних принципів: він розроблений не Судом ЄС, а державами-членами, які ввели його в право Співтовариства Маастрихтським договором 1996 року. Таким чином його основа — Договори, а не практика суду, однак у зв'язку з широким тлумаченням принципу і його близькістю з іншими принципами, зокрема з принципом пропорційності, очевидно він буде тлумачитися Судом таким же чином.

В преамбулі до Договору про ЄС (Маастрихтський договір) зазначено, що у процесі створення більш тісного Союзу європейських народів рішення будуть прийматися «з максимально можливою увагою до громадянина, у відповідності з принципом субсидіарності». В останньому параграфі статті 3В Маастрихтського договору також зазначено, що при досягненні цілей Союзу буде дотримуватися принцип субсидіарності (так як він визначений у ст.3 b Договору про ЄС.

Принцип субсидіарності закріплений і визначений у другому параграфі ст.3b Договору про ЄС (який введений в договір Маастрихтським договором ), яка передбачає наступне: в областях, які не входять в його виключну компетенцію, Співтовариство діє у відповідності з принципом субсидіарності, якщо і оскільки цілі дій не можуть бути досягнуті в достатній мірі державами-членами, і тому в силу масштабів і результатів дії можуть бути більш успішно досягнуті Співтовариством.

Протокол про пропорційність і субсидіарність, підписаний в Амстердамі, уточнює положення про дві сторони цього принципу: що він має бути використаний в одному випадку для розширення

повноважень Співтовариства, і, щоб Співтовариство не брало на себе повноваження, цілком здійснимі на рівні окремих держав-членів. Згідно з Протоколом про пропорційність і субсидіарність:

*«Субсидіарність є динамічною концепцією, яка підлягає виконанню в світлі цілей, установлених Договором. Вона дозволяє розширити сферу діяльності Співтовариства в рамках його юрисдикції в тих випадках, коли обставини цього вимагають, і, навпаки, обмежити цю діяльність, і навіть її припинити в тих випадках, коли вона більше не виправдана».* Субсидіарність і пропорційність не повинні наносити шкоду принципам, сформульованим Судом ЄС в тому, що стосується відносин між національним і європейським правом.

***Конституція України про принцип субсидіарності.*** У Конституції України принцип субсидіарності не закріплений; якщо системно її тлумачити, то окремі елементи принципу субсидіарності проявляються фрагментарно: у конституційній гарантії місцевого самоврядування (ст. 7 Конституції України), зв'язаності держави правом та її поваги до гідності людини (ст. 3 Конституції України), свободи розвитку особистості (ст. 23 Конституції України), гарантій права на захист та правову допомогу (ст. 55 і 59 Конституції України).

***В юриспруденції Конституційного Суду України*** субсидіарність опосередковано сформульовано у визначенні критеріїв допустимості конституційних подань і конституційних звернень, в яких порушується необхідність офіційного тлумачення Конституції і законів України. Це пов'язано із власне субсидіарною природою конституційної юрисдикції стосовно до судів загальної юрисдикції, оскільки Конституційний Суд, хоча і є органом правосуддя, однак не входить у судову систему України, він є спеціалізованим органом конституційної компетенції, завданням якого є здійснення конституційного контролю (*Рішення КСУ від 24 грудня 1997 р. № 8-зп*). Згідно з юриспруденцією Конституційного Суду України серед ознак неоднозначного застосування Конституції і законів України, які є підставою для відкриття конституційного провадження щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України, є необхідність використання всіх доступних засобів правового захисту заявником, яке полягає у використанні в повному обсязі усіх можливостей для захисту своїх прав у судах загальної юрисдикції, зокрема у Верховному Суді (*Ухвала КСУ від 10 липня 1998 р. № 32-у*). Така юридична конструкція є властивою для одного із критеріїв прийнятності кон-

ституційних скарг — вичерпання інших засобів правового захисту, що може мати значення у разі введення цього інституту в Україні.

***Література:*** Европейское право / Под ред. Л. М. Энтина. М., 2001; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009.

**Суверенітет** (фр. souverainete, нім. Souverainitat, верховна влада, лат. superus — вищий) — якість, властивість влади, яка полягає, як правило, у її верховенстві і незалежності. В державно-правовому сенсі дане поняття вперше застосоване у XVI ст. французьким вченим Ж. Боденом. Таким чином, термін «незалежність» є складовою поняття «суверенітет». Водночас «незалежність» має самостійне політико-правове навантаження — поглиблення і розвиток суверенітету, виключення будь-якої підлеглості і залежності. Україна спочатку проголосила державний суверенітет (16 липня 1990 року), а потім — незалежність (24 серпня 1991 року).

***Народний суверенітет*** — належність повноти влади народові, відповідно до чого всяка публічна влада походить від народу, від волі народу і здійснюється в інтересах народу. Народний суверенітет є одним із принципів міжнародного і конституційного права. Визнання народного суверенітету означає, що виключно народ визначає та змінює конституційний лад, що закріплено у статті 5 Конституції України. Народний суверенітет можна трактувати як повноту здійснення народом влади через компетентні органи влади, легітимність яких забезпечується через демократичні вибори, режим парламентаризму та судовий конституційний контроль.

В основі народного суверенітету лежить ідея про поєднання безпосередньої та представницької демократії. Прибічником безпосередньої демократії був Ж.-Ж. Руссо, натомість абат С'єєс доводив, що необхідною умовою сучасної держави є представницька демократія.

***Структура державного суверенітету.*** Державний суверенітет — невід'ємна риса державності, джерелом і основою якого є волевиявлення народу, його влада. Під державним суверенітетом традиційно розуміється верховенство і незалежність державної влади всередині своєї території і по відношенню до інших держав. Похідний характер державного суверенітету зумовлений тим, що державна влада отримує свою легітимність від народу. У конституційній державі її суверенітет не можна абсолютизувати, бо це буде

легітимацією авторитарної традиції, що суперечить засадам конституціоналізму. Абсолютизація державного суверенітету недоречна з огляду на зв'язаність держави правом.

Україна є суверенна держава (ст. 1–2 Конституції України). Суверенітет України поширюється на всю її територію. Ознакою державного суверенітету є верховенство держави на своїй території. Взагалі, держава, як офіційний представник народу, може виражати волю свого народу, забезпечувати їх права та інтереси в повному обсязі тільки тоді, коли вона являється суверенною. Незалежність державної влади означає, що вона сама і тільки сама вправі приймати нормативні акти і забезпечувати конституційний правопорядок. Ніякі політичні чи інші сили не можуть втручатися у виключне право кожного державного органу діяти в межах своєї конституційної компетенції. Ця самостійність державної влади забезпечується відсутністю залежності (політичної, фінансової, тощо) державних органів від кого би не було всередині і за межами держави.

Державний суверенітет має зовнішній та внутрішній аспекти. *Зовнішній аспект* державного суверенітету передбачає право самостійного прийняття рішень державою на міжнародній арені. *Внутрішній аспект* державного суверенітету проявляється у повній самостійності держави формувати соціально-політичну організацію суспільства, тобто, такий державний устрій, який би відповідав потребам та інтересам, рівню розвитку цього суспільства. Внутрішня незалежність держави, безумовно, має без перешкод забезпечити можливість прийняття будь-якої бажаної їй Конституції України, організувати необхідне управління, запроваджувати бажані закони, створювати військові сили, здійснювати торговельну політику тощо. В усіх цих сферах проявляється самобутність та свобода суспільства, його етнічна, культурна, національна, економічна та інша специфіка. Існує думка, що внутрішня незалежність держави природно притаманна такій державній владі, якій властивий атрибут територіального верховенства. Однак, історичний досвід і практика переконують, що територіальне верховенство зовсім не означає цілковитої незалежності державної влади від усякої іншої влади всередині країни. Наприклад, влада центру у різних федеративних об'єднаннях може значно обмежувати державний суверенітет країни, тобто, впливати на здійснення державною владою незалежної діяльності або навіть заважати проведенню останньої. Це проявля-

ється, зокрема, в процесі формування та організації роботи державного апарату, в обмеженні виключного права державної влади на видання та відміну юридичних норм тощо.

***Суверенітет і глобалізація.*** Сучасні конституційні процеси накладаються на тенденції глобалізації та фрагментації у розвитку правових явищ і процесів. Глобалізація передбачає взаємозалежність держав у різних сферах суспільного життя, а відкритий характер країни впливає на форми здійснення нею зовнішньої політики. Обмеженість ресурсів у забезпеченні ефективного та належного урядування зумовлює об'єднання зусиль національних держав для вирішення спільних завдань. Правові та політичні інструменти в рамках сучасних інтеграційних процесів виражають фрагментацію як організації публічної влади, так і правових систем.

Таким чином, механізм формування глобального суверенітету може поєднувати механізми імплементації міжнародного права та його конституціоналізації у внутрішньодержавному праві. З одного боку, це втілюється у легітимних механізмах делегування частини суверенних повноважень національних держав супранаціональним структурам за умови додержання демократичних стандартів волевиявлення народу. У цьому контексті можна говорити про глобальний народний суверенітет. З другого боку, міжнародна легітимність формування глобального суверенітету уявляється через певний алгоритм, послідовність кроків з вирішення низки проблем, які держави неспроможні сьогодні компетентно вирішити на засадах установчої та наближеної легітимності. Звісно, що за таких умов будуть формуватися публічно-владні інституції глобального характеру, які прийматимуть рішення на основі установчих договорів. Гарантією легітимності здійснення повноважень такими супранаціональними інститутами влади служитимуть засоби парламентського та судового конституційного контролю, які б не допускали можливості зловживання повноваженнями та послаблення засад незалежності держав-учасниць таких *наддержавних об'єднань*. Важливим компонентом легітимності глобального суверенітету мають стати гарантії прямого доступ приватних осіб до міжнародної судової юрисдикції на предмет перевірки щодо додержання їх основних прав і свобод у діяльності органів наддержавних об'єднань.

***Література:*** Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: проблеми формування та розвитку в Україні. Ужгород,

2008; Мере Ж. Принцип суверенітету. Львів, 2003; Kiiver Ph. German Participation in EU Decision-Making after the *Lisbon* Case: A Comparative View on Domestic Parliamentary Clearance Procedures // German Law Journal. 2009. Vol. 10. No 8. P. 1287-1296.

**Суддівське самоврядування** — колективне вирішення професійними суддями питань їх організації та діяльності, які не пов'язані із вирішенням спорів про право. Судді мають право на свободу організації асоціації суддів та інші організації і вступати до них для захисту своїх інтересів, вдосконалення професійної підготовки та збереження своєї судової незалежності. Діяльність органів суддівського самоврядування стосується питань внутрішньої діяльності судів (ст. 130 Конституції України). Зокрема, це питання фінансового, матеріально-технічного і кадрового забезпечення, організації ефективного діловодства, утримання та оснащення приміщень судів, визначення оптимального навантаження суддів, комп'ютерного й інформаційно-нормативного забезпечення діяльності суддів. Також органи суддівського самоврядування вирішують питання соціального забезпечення суддів.

Важливим завданням органів суддівського самоврядування є розробка і затвердження Кодексу професійної етики суддів, положень про ради суддів, прийняття рішень про скликання конференцій суддів, З'їзду суддів України тощо. Ці рішення мають обов'язків характер. Органи суддівського самоврядування також приймають рішення рекомендаційного й індивідуального характеру.

Згідно зі статтею 113 Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. на органи суддівського самоврядування покладено такі завдання: забезпечення організаційної єдності функціонування судової влади; зміцнення незалежності судів, захист від втручання в їх діяльність; участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за їх додержанням; погодження призначення суддів до Конституційного Суду, Вищої ради юстиції, в судах загальної юрисдикції, до кваліфікаційних комісій суддів; заохочення суддів і працівників апарату судів; здійснення контролю за організацією діяльності судів та інших структур у системі судової влади.

Системою органів суддівського самоврядування в Україні є збори суддів, конференції суддів, та З'їзд суддів України. У період

між діяльністю цих органів їхні функції здійснює відповідна рада суддів. Відповідно до принципів територіальності та спеціалізації судової влади *збори суддів* скликаються головою суду або за ініціативою не менш як третини від загальної кількості суддів даного суду, а збори апеляційних судів та Верховного суду — за пропозицією голови або президії суду, а також на вимогу не менш як третини від загальної кількості суддів. Вони скликаються у разі необхідності, але не рідше одного разу на шість місяців. *Конференції суддів* є зібранням суддів області чи спеціалізованих судів і скликаються не рідше ніж один раз на рік за рішенням відповідної ради суддів або на вимогу не менш як третини делегатів останньої конференції суддів. *З'їзд суддів України* є найвищим органом суддівського самоврядування і скликається Радою суддів України один раз у три роки, або на вимогу однієї третини конференцій суддів загальних судів, або на вимогу конференції суддів спеціалізованих судів, або на вимогу зборів суддів Верховного суду.

**Судова влада** — це організація і порядок вирішення спорів у суспільстві за встановленою правовою процедурою на засадах верховенства права і справедливості. Судова влада здійснюється професійними юристами, уповноваженими розглядати спори про право, — суддями та у визначених законом випадках представниками народу — присяжними, народними засідателями, шефенами тощо. Суддя як носій судової влади забезпечується гарантіями незалежності. При здійсненні правосуддя судові установи є зв'язані правом. Це означає, що суди вирішують правові спори виключно на основі закону та за встановленою процедурою. Важливою складовою для належного виконання функції правосуддя є обов'язковість судових рішень, які мають силу закону. Отже, судова влада служить правовим інструментом забезпечення балансу між органами публічної влади шляхом здійснення контролю над їх правовими актами і діями. Можна виділити такі ознаки судової влади.

*1) Судова влада як правовий порядок організації вирішення соціальних конфліктів.* Правовим засобом вирішення соціальних конфліктів і виступає саме правосуддя як форма організації судової влади. При здійсненні конституційної юстиції відчувається найтісніший зв'язок між правом і політикою. Конституційні суди, вирішують конфлікти між конституційними органами влади, вводять

політичний процес у правові рамки, шляхом визнання неконституційними правові акти цих органів та інтерпретуючи конституцію. Оскільки конституційне право є політичним за своїм змістом, то завданням конституційного суду є зведення політичного процесу у правові рамки та визначення правових аспектів діяльності конституційних органів влади. Суди загальної юрисдикції не вправі розглядати спори політичного характеру.

*2) Здійснення судової влади за допомогою процесуальних засобів.* Суд діє в рамках належної правової процедури і не може довільно приймати рішення. Розгляд соціальних конфліктів у рамках встановленої процедури створює належні гарантії від зловживань та відкритого, публічного розгляду справи. Закон встановлює чітку процесуальну форму здійснення судочинства. Залежно від процесуальної форми, судочинство поділяється на ***конституційне, адміністративне, цивільне, господарське і кримінальне***. Процесуальна форма судочинства дозволяє вирішувати соціальні конфлікти виключно правовими засобами, що мінімізує можливість зловживань у порівнянні з органами виконавчої влади. Навпаки, за допомогою процесуальних засобів забезпечується судовий контроль за правомірністю дій уряду та адміністрації.

*3) Правосуддя є основною функцією судової влади.* Судові установи — це єдині установи, які є наділені повноваженнями здійснювати контроль над діями публічної влади. Критерієм такого контролю є конституція і закон, на основі яких суд приймає рішення про свавільний характер або обґрунтованість (конституційність, законність) актів, дій або претензій про наявність/відсутність порушення прав і свобод людини. Забезпечення верховенства права судовою владою передбачає модель вирішення соціальних конфліктів у площині «А. проти України». Звідси випливає, що суди при вирішенні конфліктів, зв’язані правом у конституційному сенсі (ст. 3 Конституції України), наділені публічно-владними функціями та мають забезпечувати основні права і свободи. Відповідно критерієм судового контролю правових актів і дій органів публічної влади є додержання ними позитивних обов’язків по утвердженню людської гідності (ст. 3 Конституції України) та неухильного додержання основних прав і свобод (ст. 22, ч. 2, 3 Конституції України).

Суди не можуть відмовитися від здійснення правосуддя, в силу конституційного застереження про поширення правосуддя на всі правовідносини (ст. 124, ч. 2 Конституції України). Основною

метою правосуддя є забезпечення балансу публічних і приватних інтересів, встановлення винуватості або невинуватості особи у вчиненні злочину і застосування до винного встановлених законом правових обмежень.

*4) Судова влада має инцидентний і конкретний характер.* Особливістю діяльності судів є те, що вони можуть реалізувати свої повноваження лише за зверненням уповноваженої особи. Відкриття провадження у справі за власною ініціативою судом розглядається як несправедливе і упереджене здійснення суддівських повноважень. Так, згідно зі ст. 11, ч. 2 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. адміністративні суди розглядають справи, не інакше, як за позовною заявою, поданою у встановленому порядку. Неприпустимість розгляду справи судом за власною ініціативою є гарантією належної правової процедури, оскільки гарантує арбітраж при залагодженні соціального конфлікту, вирішення спору про право.

Важливим завданням суду є дослідження фактичних обставин справи і правильне застосування закону. При вирішенні соціального конфлікту суд вирішує питання про усталену практику однорідних відносин, з'ясовує існуючі звичаї, що стосуються істотних обставин справи, враховує загальний рівень правосвідомості і моральності в суспільстві. При цьому докази, які одержані з порушенням правил належної правової процедури є неприйнятними і вони не можуть бути покладені в основу судового рішення. Згідно з принципом довірливості суд несе позитивний обов'язок дослідити всі істотні обставини справи і, при всебічному й об'єктивному їх дослідженні, прийняти справедливе й неупереджене рішення.

*5) Судова влада здійснюється через уповноважених носіїв* — професійних суддів та представників народу. Конституція України визначає, що правосуддя здійснюється професійними суддями (ст. 126 Конституції України) та народом через народних засідателів і присяжних (ст. 124, ч. 5 Конституції України). Здійснення правосуддя професійними суддями створює гарантії додержання справедливого і неупередженого розгляду судом права виключно на основі закону та правосвідомості осіб, які постановляють судове рішення.

***Місце і роль судової влади у системі публічної влади.*** Судова влада посідає особливе місце у системі публічної влади, оскільки суд може визнавати нечинними акти і дії органів публічної влади з мотивів їх неконституційності або незаконності. Це дозволяє

забезпечувати баланс публічних і приватних інтересів, що є основою правопорядку. Згідно зі статтею 2 Закону «Про судоустрій» при здійсненні правосуддя суд на засадах верховенства права забезпечує захист гарантованих Конституцією України та законами України прав і свобод людини, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави.

Під час здійснення правосуддя суди забезпечують тлумачення правових норм. Відповідно до принципу рівності суди мають однаково вирішувати правові спори і належним чином застосувати закон до подібних фактичних обставин. Тому суди, при вирішенні правових спорів, забезпечують однакове застосування законів, що можна розглядати як належну гарантію від свавільного застосування закону суддями. Значна роль у цьому належить вищим судовим інстанціям — вищим спеціалізованим судам та Верховному суду.

Режим однакового застосування законів є вкрай важливим для належного захисту прав і свобод людини. Він сприяє правовій безпеці індивіда, який може планувати свою діяльність і розраховувати на те, що у випадку порушення його прав і законних інтересів органи влади і суди будуть діяти передбачувано у відповідності до встановленого порядку. Суд є посередником у конфлікті між публічною владою і громадянином, тобто він є останнім прихистком у випадку вчинення органами публічної влади чи посадовими особами свавільних дій проти приватних осіб. Критерієм правильного застосування законодавства є конституційність. Відповідно до цього суди загальної юрисдикції, при здійсненні правосуддя, мають застосовувати конституційні положення як норми прямої дії.

Судова влада є найбільш вразлива у системі публічної влади, оскільки судові установи утримуються із державного бюджету і судді повинні отримувати гідну винагороду. Незалежність суддів також вразлива у силу самої процедури формування суддівського корпусу та можливістю законодавчої і виконавчої влади маніпулювати цим процесом. Незалежність правосуддя пов’язана із нерозривною єдністю інституційно-організаційної та самостійності судових установ й окремих суддів по відношенню до інших державних або громадських органів, що втілюється у формуванні відособленої та самоврядної судової системи і забороною іншим державним органам здійснювати функції правосуддя або втручатися в нього (пп. 1, 3-5, 7 Основних принципів незалежності судочинства 1981 р.).

Влада не повинна втручатися у діяльність суду і перешкоджати виконанню рішень суду (п. 2 Монреальської декларації з незалежності судочинства 1983 р.).

У пункті 1 Основних принципів незалежності суддів, затверджених резолюціями Генеральної Асамблеї ООН № 40/32 від 29 листопада 1985 р. та № 40/146 від 13 грудня 1985 р., встановлено вимогу, відповідно до якої незалежність суддів повинна бути гарантована державою і закріплена в її конституції та законах; уряд й інші установи зобов'язані поважати і дотримуватися принципу незалежності суддів. Рекомендація N R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» містить положення про те, що виконавча і законодавча влади повинні гарантувати незалежність суддів та утримуватися від кроків, які б могли поставити її під загрозу.

***Конституційна юриспруденція***

*Конституційний Суд у рішенні у справі про фінансування судів констатував, що обмеження видатків на фінансування судової влади не гарантує належних умов для повного та незалежного здійснення правосуддя та функціонування судів і підриває довіру громадян до державної влади, ставить під загрозу утвердження і забезпечення основних прав і свобод. У випадку виникнення дефіциту Державного бюджету України скорочення видатків на фінансування судів повинно проводитися на пропорційній основі за згодою Конституційного Суду, Верховного Суду та Вищого господарського Суду (колишній Вищий арбітражний Суд). Як зазначає суддя Конституційного Суду України М. Козюбра, не віднесення Судом до захищених законом видатків на забезпечення об'єктивного, неупередженого і всебічного розгляду судових справ, зокрема, на виклик свідків, експертів, оплату поштових послуг тощо ставить також під загрозу гарантоване Конституцією України основне право на захист.*

***Юриспруденція судів загальної юрисдикції***

*Пленум Верховного Суду зобов'язав суди при розгляді конкретних справ давати оцінку змісту будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції України і в усіх необхідних випадках застосовувати її як акт прямої дії. Суди зобов'язані безпосередньо застосовувати положення Конституції України у разі: коли зі змісту норм Конституції України не випливає необхідність додаткової регламентації її положень законом; коли закон, який був чинним до введення в дію Конституції України чи прийнятий після цього суперечить їй; коли правовідносини, що розглядаються судом не врегульовано, а нормативно-правовий акт Верховної ради та Ради Міністрів*

*Автономної Республіки Крим, суперечать Конституції України; коли укази Президента, які внаслідок їх нормативно-правового характеру підлягають застосуванню судами при вирішенні конкретних судових справ, суперечать Конституції України. Відповідно судам підвідомчі всі справи про захист прав і свобод людини (ст. 124, ч. 2 Конституції України) і вони не можуть відмовити особі в прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом порядку.*

Судова влада в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. В Основному Законі наголошується на пріоритетності Конституційного Суду України в національній системі судочинства. Конституційний Суд України наділений особливою функцією — функцією конституційного правосуддя, яка передбачає вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України й офіційне тлумачення її положень і законів України. Суди загальної юрисдикції зобов'язані застосувати норми Конституції України при здійсненні правосуддя і в цьому полягає їх функціональний зв'язок з Конституційним Судом України.

По відношенню до судів загальної юрисдикції Конституційний Суд України не виступає в якості додаткової інстанції, оскільки йому підвідомчі справи окремої категорії — конституційно-правові спори. Суди загальної юрисдикції можуть звернутися до Конституційного Суду України через Верховний суд України, якщо в ході розгляду адміністративних, господарських і цивільних спорів, а також кримінальних справ буде виявлено, що закон, який підлягає застосуванню, не відповідає Конституції України і вирішення питання про конституційність має істотне значення для винесення правильного судового рішення.

***Моделі судової влади***. Діяльність судової влади організована у національних правопорядках по різному. Зокрема, неоднакова організація судів за принципами територіальності і спеціалізації. Як правило, територіальна організація судів не співпадає із адміністративно-територіальним поділом країни з міркувань зменшення тиску на суди з боку місцевих органів влади. Відрізняється роль суду, який в одних випадках виконує роль виключно арбітра, посередника між сторонами, а в інших є активною фігурою процесу, зокрема вирішуючи питання про залучення доказів до справи за власною ініціативою тощо. Залежно від цих особливостей виділяють англо-американську і континентальну модель організації судової влади.

*Англо-американська модель* судової влади передбачає визнання правотворчу роль суду у формі судового прецеденту, який є основним джерелом національного права. Тому здійснення процесу

залежить від формули прецеденту та відповідної практики його застосування. Для того, щоб додержувався прецеденту у конкретній справі, суд повинен навести переконливі аргументи щодо його «переживання», що здійснюється досить рідко. Процес є змагальним і сторони максимально вільні у зборі доказів у справі, суд займає роль арбітра, який покликаний лише улагодити соціальний конфлікт між сторонами. У кримінальному процесі поширений інститут угод при умові визнання підсудним своєї вини. За клопотанням підсудного, якому загрожує серйозне кримінальне покарання, справу розглядає суд присяжних. При цьому колегія присяжних формується за складними критеріями, сторони можуть заявляти на претендентів відвід на підставі їх відповідей на задані запитання або не наводячи якогось обґрунтування.

У *континентальній системі* суди діють виключно на основі закону. Однак суд може не застосовувати закон, якщо є сумніви в його конституційності, тоді керується конституційними положеннями або звертається до конституційного суду у порядку інцидентного контролю норм. При ухваленні рішення суд є зв'язаний правом і законом. Судовий прецедент існує в обмеженій формі у вигляді судового прецедентного права, керівних принципів судочинства, правових позицій тощо. Суддя займає більш активне положення у процесі, тобто може здійснювати за власною ініціативою деякі процедури, виконання яких покладено на сторони у справі. Як правило, суди формуються з числа професійних суддів, які повинні відповідати визначеним у законі критеріям. Інститут присяжних є менш поширеним, однак він компенсується розгалуженою системою первинних (низових) судів та інститутом шефенів у спеціалізованих судах. Зокрема, до здійснення судочинства у фінансові чи податкові суди залучаються особи з економічною освітою.

***Принципи організації та діяльності судової влади.*** Принципи організації та діяльності судової влади закріплені Конституцією України. Вони виражають основоположні правові ідеї, які визначають організацію і діяльність органів судової влади. Згідно зі статтею 129 Конституції України визначено основні засади судочинства. Однак лише цим конституційним переліком принципи організації та діяльності судової влади не вичерпуються, оскільки вони визначені й іншими положеннями Конституції України.

Сутністю розуміння ядра принципів організації та діяльності судової влади є статті 129 Конституції України, яка доповнюється

іншими положеннями Конституції України, міжнародно-правових актів та актів поточного законодавства. Сформульовані відповідно до панівних у суспільстві уявлень про найбільш раціональні та справедливі форми здійснення правосуддя, конституційні принципи у своєму взаємозв'язку утворюють єдину систему, кожна ланка якої характеризує окремий аспект правосуддя. Зрозуміло, що цей перелік є невичерпним. Серед цих принципів можна умовно виділити принципи організації судової влади та принципи судочинства, тобто принципи матеріального і процесуального судового права.

*1. Незалежність судів*. Це один із найголовніших принципів ефективної діяльності суду. Він має два рівні — зовнішній і внутрішній. *Зовнішній рівень* включає політичну і соціально-економічну незалежність. При цьому важливо наголосити, що реальна незалежність суду абсолютно виключає будь-який вплив політичних партій, громадських рухів та їх лідерів на судову владу (ст. 126 Конституції України). *Внутрішній рівень* незалежності судової влади зумовлює, з одного боку, власне діяльність суду у здійсненні правосуддя, а з другого — статутні гарантії суддів. Судді зобов'язані не давати жодних пояснень по суті справ, які розглядаються або перебувають у провадженні, а також не можуть надавати їх кому б то не було для ознайомлення інакше як у випадках і порядку, передбачених процесуальним законом.

Згідно з Основними принципами незалежності судових органів правовими гарантіями їх незалежності є: забезпечення таких у повному об'ємі державою та закріплення у конституційному і поточному законодавстві (пп. 1–4); 2) всі державні та інші установи зобов'язані поважати і дотримуватися незалежності суддів та судових установ, не втручаючись у здійснення правосуддя в ні якій формі (п. 1); держава зобов'язана надати відповідні засоби, що дозволяють судовим органам належним чином виконувати свої функції (п. 7).

Європейський Суд з прав людини як елементи незалежності суду розглядає такі гарантії: функціональна, персональна та організаційна незалежність від інших органів держави (особливо від виконавчих) та від партій; неупередженість суддів, яка виражається у зовнішньому вираженні підходу судді/суддів при розгляді справи та винесенні рішення; вибір суддів на строк виконання їхніх обов'язків; орган влади повинен володіти реальними повноваженнями на прийняття рішень (а не вирішувати лише консультативні функції), щоб на основі правових норм приймати рішення з питань,

що належать до його компетенції; здійснювати свої повноваження у порядку належної правової процедури із забезпеченням елементарних процесуальних принципів (публічність, особиста участь у слуханнях, рівність учасників процесу, гарантія справедливого судового слухання тощо).

*2. Неприпустимість привласнення судових функцій іншими органами влади* (ч. 1 ст. 124 Конституції України). Правосуддя здійснюється виключно судами і ця функція не може бути делегована нікому або бути привласненою (ст. 124 Конституції України). Навіть в умовах воєнного і надзвичайного стану є неприпустимим утворення надзвичайних чи особливих судів. Конституційна заборона створення надзвичайних і особливих судів (ст. 125, ч. 5 Конституції України) служить нормативною перепоною створення умов для масової практики порушення прав людини. Згідно із Законом «Про надзвичайний стан» заборонено утворювати позасудові утворення, а також спрощувати форму судочинства у діючих судах.

*3. Здійснення правосуддя законними і належними судами* (ст.ст. 124, 125, 127, ч. 2 ст. 129 Конституції України). Під терміном *«належний суд»* розуміють певний склад суду. Така вимога визначається з метою забезпечення розгляду справи неупередженим складом суду та регулювання інституту відводу неналежного судді. Склад суду може бути одноособовим або колегіальним, що може залежати від категорії справи та її складності. Важливе значення має визначення складу суду, оскільки суддя не може розглядати справу, що стосується його родичів і близьких. З цією метою визначається можливість сторін у процесі заявити про відвід судді, який може бути упередженим при розгляді справи та прийняття судового рішення. Можливість заявити відвід має важливе значення при формуванні суддівської колегії, до якої входять народні засідателі або присяжні.

*4. Законність суду* (ч. 1 ст. 129 Конституції України). Принцип законності у правосудді спрямований на беззастережне виконання та додержання законів усіма учасниками суспільних відносин, на забезпечення такої поведінки громадян і діяльності державних органів, що відповідають вимогам норм права. У процесуальних кодексах чітко регламентовано провадження усіх допустимих законом процесуальних дій і прийняття процесуальних рішень. При цьому учасники процесу повинні неухильно дотримуватись вимог не лише процесуального, а й матеріального (кримінального, цивільного, адмініст-

ративного) законів. Вимоги чіткого додержання та виконання законів у провадженні, зокрема, попереднього розслідування або в суді встановлюється нормами не тільки для сторін у справі, а також їх захисників та представників, експертів, спеціалістів тощо.

*5. Рівність учасників процесу перед законом і судом*. Рівність перед законом полягає в однаковому застосуванні положень, закріплених у законодавстві, щодо всіх осіб. Принцип рівності означає недопущення дискримінації за будь-якою ознакою. Відхилення від загальних правил рівності у чинному законодавстві встановлюється положеннями, які передбачають особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності депутатів, суддів, прокурорських працівників і деяких інших посадових осіб. Цим встановлюються не привілеї для тих чи інших осіб, а створюються гарантії для успішного здійснення їх діяльності (депутатської, суддівської тощо), обмеження від штучного створення перешкод для виконання ними службових обов'язків. Однак такі гарантії їхнього статусу повинні бути виправдані, щоб не створювати надмірні переваги перед іншими особами, зокрема стосовно обставин затримання або освідування тощо. У випадках притягнення вказаних осіб до відповідальності, вони наділені звичайними процесуальними правами того чи іншого суб'єкта (обвинувачуваного, підсудного тощо).

Принцип здійснення правосуддя на засадах рівності перед законом і судом діє у процесі здійснення правосуддя у всіх видах процесу.

*6. Принцип змагальності*. Сутність цього принципу полягає в тому, що у процесі здійснення судочинства сторони володіють однаковими можливості доводити перед судом свою правову позицію. Вони мають однакову можливість використовувати процесуальні засоби обґрунтованості своїх позицій: щодо обвинувачення (кримінального переслідування) і захисту; щодо підтримки цивільного позову і заперечення проти нього. Суд в умовах змагальної структури судового розгляду зобов'язаний забезпечити сторонам можливості для реалізації їх процесуальних прав. Суд пильнує за законністю дій сторін, сприяє у свій особливий спосіб встановленню істини у справі. Сторони у процесі мають рівний доступ до доказів та можливості їх фіксування технічними засобами.

*7. Принцип публічності і повного фіксування процесу технічними засобами*. Публічність здійснення правосуддя означає гласність та усність судового процесу, а також відкритість і доступність

суду для публіки або заінтересованих осіб. Відповідно до принципу публічності у судовому засіданні заслуховуються показання свідків, зачитуються письмові докази, демонструються докази, які зафіксовані за допомогою технічних засобів (матеріали аудіо- або відеозапису тощо), вирішується питання про допустимість доказів тощо. Усна форма процесу сприяє більш повному і всебічному дослідженню судом матеріалів справи, виясненню правових позицій сторін та ухвалення обґрунтованого рішення у справі. Усний процес також встановлює гарантії більш швидкого розгляду справи судом.

*8. Принцип диспозитивності.* Цей принцип означає свободу сторін самостійно, на свій розсуд, визначити фактичну і правову сторону справи. Диспозитивність полягає у можливостях сторін самостійно визначати лінію своєї поведінки у процесі, іншими словами вільно визначати тактику і стратегію у ході розгляду справи в суді. Диспозитивність у нинішньому розумінні — це можливість суб'єктів самостійно регулювати свої відносини, діяти на власний розсуд, наприклад вступати у правовідносини чи ні, здійснювати свої права чи утримуватись від цього, за наявності кількох запропонованих законом варіантів з урахуванням власних інтересів вибирати найвигідніший тощо. Сторони самостійно визначають власну правову позицію, які докази і матеріали необхідно надати для вивчення судом. Сторони можуть укласти у справі мирову угоду, яку затверджує суд. Сторони в процесі самостійно, на свій розсуд вирішують питання про оскарження судового рішення або про відкликання апеляції чи касаційної скарги.

*9. Забезпечення повного, об'єктивного та всебічного розгляду справи.* В ході процесу суд зобов'язаний безпосередньо, всебічно і повно вивчати матеріали у справі. При цьому він має з'ясувати, чи отримані докази законним шляхом. Це має важливе значення, оскільки докази, отриманні незаконним шляхом, повинні визнаватися неналежними. Суд не може покладати такі докази в основу свого рішення. Суд у процесі виступає в якості арбітра, який безсторонньо й неупереджено дає оцінку доказів у справі. Однак у випадку виникнення у сторін труднощів в отриманні доказів, що мають істотне значення для прийняття правильного рішення у справі, суд може видати процесуальну ухвалу про їх вилучення.

Зміст цього принципу має різне значення у публічному і приватному праві. У *публічному праві* приватній особі достатньо за-

явити про те, що правові акти або дії органу влади нанесли шкоду її суб'єктивним правам та інтересам, захищеним законом. У свою чергу, на сторону, яка наділена владними повноваженнями, покладено тягар доводити, що її акти та дії не наносили шкоди правам та інтересам приватної особи. У *приватному праві* тягар доказування розподіляється рівномірно — сторони повинні доводити лише ті обставини, на які вони посилаються в обґрунтування власної правової позиції у справі.

*10. Принцип забезпечення підтримання державного обвинувачення в суді* — загалом нетиповий конституційний принцип, оскільки він є принципом кримінального процесу. Важливою гарантією забезпечення законності при розслідуванні кримінальних справ є прокурорський контроль за додержанням належної процедури. Тому органічною є функція прокурора, який має підтримувати державне обвинувачення. У судовому розгляді прокурор користується рівними правами з іншими учасниками процесу. Функція обвинувачення виконується прокурором протягом усього розгляду справи, незалежно від зайнятої ним позиції, у тому числі й тоді, коли він відмовляється від обвинувачення.

Державний обвинувач бере активну участь у дослідженні доказів, висловлює суду свої міркування про застосування кримінального закону та міри покарання щодо підсудного або обґрунтовує свою відмову від обвинувачення. Взаємовідносини прокурора з судом ґрунтуються на основі неухильного додержання принципів змагальності і рівності прав сторін, незалежності суддів та підкоренні їх тільки закону. Прокурор виступає від імені держави і підтримує обвинувачення відповідно до закону і так, як воно знаходить підтвердження в судовому слідстві.

*11. Принцип забезпечення права на захист*. Доступність правової допомоги є важливою процесуальною гарантією права на чесне і справедливе судочинство. Право на правову допомогу здійснюється стороною у процесі на власний розсуд, тобто особа вільно обирає захисника. Особа може відмовитися від захисту і захищатися самостійно. Після того, як Конституційний Суд України підтвердив можливість вільного вибору захисника у процесі, виникла проблема забезпечення високого рівня надання правових послуг при захисті сторони в ході судового процесу. У кримінальному процесі право звинуваченого на захист є важливою гарантією справедливого процесу. Захисник виступає своєрідним контролером

правил належної правової процедури. Відмова звинуваченого від захисту має бути всесторонньо досліджена судом, оскільки не виключена ситуація створення на нього тиску з боку сторони звинувачення або надання неякісних послуг захисником. Суд у такому випадку повинен адекватно реагувати, оскільки це посягати на фундаментальні гарантії основних прав і свобод, їх сутнісний зміст.

*12. Принцип умотивованості й обґрунтованості судових рішень*. Будь-яке судове рішення повинно бути обґрунтованим. Особа повинна знати, на підставі якого правового акту суд виніс своє рішення. Судове рішення повинно бути зрозумілим, тому до нього встановлюється вимога вмотивованості. У цьому випадку суд робить оцінку правової позиції сторін, висновків експертів, показанням, свідків та спеціалістів та наводить аргументи на користь власної правової позиція, яка покладається в основу судового рішення. Є порушенням принципу верховенства права випадки, коли суд лише формально посилається на положення законодавчих актів, не наводячи переконливих аргументів, чому саме на цих положеннях закону він приймає своє рішення. При прийнятті свого рішення суд повинен у встановлені законом строки офіційно оприлюднити і у встановленому порядку довести до відома сторін у справі. При цьому суд повинен роз’яснити сторонам порядок і строки оскарження свого рішення, вказавши суд вищого рівня, до якого можна оскаржити його рішення із зазначенням найменування та місця його знаходження.

*13. Гарантії права на оскарження судових рішень*. З цих міркувань Верховний суд не вправі розглядати справи по першій інстанції, оскільки немає більше судової інстанції, до якої можна оскаржити його рішення. Право на оскарження судових рішень є важливою процесуальною гарантією додержання прав людини, оскільки такий механізм дозволяє виправити суддівські помилки або скасувати необґрунтоване і невмотивоване судове рішення, постановлене з порушенням закону. Таким чином, остаточно припинена радянська практика постановлення судових рішень судом найвищої інстанції, що істотно звужувало право особи на чесне і справедливе правосуддя.

*14. Принцип обов’язковості судових рішень*. Виконання судових рішень є необхідною умовою для забезпечення права особи на чесний і справедливий суд, а також це свідчить про авторитет су-

дової влади. Забезпечення виконання судових рішень покладається на державну виконавчу службу, яка входить до системи органів юстиції. Це також забезпечується юридичною відповідальністю за невиконання судових рішень.

***Література:*** Монреальська декларація з незалежності судочинства 1983 р.; Основні принципи незалежності судочинства 1981 р.; Про судоустрій України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3018—III; Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного суду України від 01.11.1996 № 9. Коментар до Закону про судоустрій України / За заг. ред. В.Т. Маляренка. К., 2003; Проблеми реалізації Конституції України: Теорія і практика / Відп. ред. В. Ф. Погорілко. К., 2003; Стефанюк В. С. Судова система України та судова реформа. К., 2001.

**Судова система України** — складова конституційно-правової системи держави, що характеризує структуру, функції та принципи діяльності органів судової влади, насамперед, як інструментів захисту прав і свобод людини і громадянина. Конституційні доктрини визначають судову систему України по-різному. Переважно судова система розуміється як сукупність правових норм та інститутів, що забезпечують організацію та діяльність судової влади. З позицій реалістичної школи конституційного судова система — це не тільки правові норми, що регулюють цю систему, але й конституційна практика їх реалізації.

Конституційно-правові основи судової системи складають Конституція України, рішення Конституційного Суду України, міжнародні договори України, закони України, конституційні звичаї, що регулюють питання судоустрою та правосуддя тощо. Конституційно-правове регулювання та практика реалізації конституційних засад судової системи слугують фундаментальною основою її організації та функціонування. Це, насамперед, означає, що будь-яке питання галузевого правового забезпечення має свої конституційні корені, які гарантують реалізацію відповідних правовідносин та захист прав суб’єктів цих правовідносин.

Судова система у конституційному змісті повинна бути таким чином організована, щоб гарантувати доступ приватних осіб до правосуддя. Доступність до судочинства випливає із позитивного обов’язку органів публічної влади забезпечити сприятливі процедури розв’язання соціальних конфліктів у суспільстві на основі права і

справедливості. Водночас закон встановлює такі рамки права на звернення, щоб мінімізувати можливість зловживання правом на звернення особою або затягування процесуальних строків розгляду судом, адвокатом чи прокурором. Доступність правосуддя також не може опосередковано обмежуватись шляхом встановлення надзвичайно високих розмірів судових витрат чи особливих умов їх оплати.

*У ході розгляду Європейським Судом з прав людини справи Совтрансавто-Холдинг було з'ясовано, що українські арбітражні (нині — господарські) суди встановлювали штучні перепони на оскарження судового рішення, оскільки скаржник неправильно оформлював документ про сплату державного мита, хоча такі дії нижчестоящих судів визнавалися неправомірними Вищим арбітражним судом. ЄСПЛ з цього приводу зазначив: «Вищий арбітражний суд зробив зауваження судам нижчої ланки, що ті недостатньо взяли до уваги факти у справі та аргументи заявника, однак арбітражний суд Київської області у своїх двох рішеннях... обмежився тим, що знову відхилив позов заявника, не конкретизувавши мотиви відхилення. Крім того, рішення у справі... було винесене судом без надання заявнику можливості подати свої пояснення на слуханнях».*

***Види судових систем***. Судові системи поділяють на системи із внутрішньою та зовнішньою спеціалізацією. *Судові системи із внутрішньою спеціалізацією* не передбачають створення спеціалізованих судів. У складі суду одного рівня може бути спеціалізація між суддями щодо окремих категорій справ або у формі окремих судових колегій або палат щодо розгляду окремих категорій спорів (цивільна, кримінальна чи інші колегії). Це характерно для порівняно невеликих країн, а також у країнах із власними традиціями побудови судової влади. Таким чином була організована судова влада України у складі СРСР. *Судові системи із зовнішньою спеціалізацією* передбачають утворення автономних спеціалізованих судових установ, які складають своєрідну підсистему. У деяких зарубіжних країнах створено самостійні юрисдикції — адміністративна (Австрія, Німеччина, Франція), фінансова (Німеччина, Франція), трудова (Німеччина), комерційна або господарська (Німеччина, Росія). Також спостерігається тенденція створення квазісудових юрисдикцій у публічно-правовій сфері — податкової, військової, соціальної юстиції тощо.

В Україні засади судової полісистемності були закладені ще в часи СРСР з утворенням квазісудової юрисдикції — державного арбітражу, який був компетентний розглядати спори між господарюючими суб'єктами. Обриси реальної судової полісистемності стали оформлюватися, коли арбітраж був реформований у арбітражні суди. Таким чином, сьогодні ***в Україні судова система є полісистемною***, оскільки ***у системі судів загальної юрисдикції виділяються три самостійні судові юрисдикції — загальна, адміністративна та господарська***. У свою чергу загальні суди мають внутрішню спеціалізацію щодо вирішення цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. В апеляційних судах функціонують судові палати з цивільних і кримінальних справ та військова судова палата (ст. 25 Закону про судоустрій), а в складі Верховного суду — судові палати у цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справах, а також військова судова колегія.

***Територіальна організація судової влади***, як правило, будується з метою забезпечення доступності правосуддя. Створення судових округів здійснюється так, щоб забезпечити максимальне наближення судів до населення. При характеристиці територіальної організації судової влади вживають ще термін ***судова ланка***, яка власне означає суд, юрисдикція якого поширюється на певну територію. В Україні загальні суди побудовані відповідно до адміністративно-територіального поділу: місцевими судами є районні і міськрайонні суди; апеляційні суди утворені на рівні регіонів (областей, міста Києва, Автономної Республіки Крим); найвищим судом є Верховний суд України. Особливими рисами відзначається територіальна організація військових судів, оскільки місцевими військовими судами є суди гарнізонів та суд Військово – Морських сил.

Територіальна організація адміністративних та господарських судів частково співпадає із адміністративно-територіальним поділом. Зокрема, місцеві господарські суди створені на рівні регіонів (областей, міста Києва, Автономної Республіки Крим); однак апеляційні господарські суди функціонують у рамках судових округів, які можуть співпадати із межами одного регіону або включати в себе кілька регіонів; вищою судовою установою виступає Вищий господарський суд.

***Структура судів.*** Визначальним для організації судової системи є конституційний принцип здійснення правосуддя в Україні виключно судами. Судову систему України утворюють Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні та суди загальної юрисдикції: місцеві, апеляційні, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України.

Для забезпечення ефективного механізму реалізації права громадян на судовий захист, суди загальної юрисдикції будуються за конституційно встановленими принципами територіальності, тобто з урахуванням адміністративно-територіального устрою держави і спеціалізації, або поділу на різні види судочинства. Однією з основних конституційних засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, тобто принципу інстанційності при визначенні засад судової системи крім випадків, встановлених законом.

На основі зазначених конституційних вимог суди загальної юрисдикції так внутрішньо структуровані:

- місцеві загальні суди, місцеві господарські суди, місцеві адміністративні суди як суди першої інстанції розглядають спори за зверненнями уповноваженої особи вперше шляхом встановлення фактичних обставин справи і застосування до них відповідних положень закону;
- апеляційні суди областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим (що є апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення); — апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди (є, відповідно, апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ) переглядають рішення судів першої інстанції, що не набрали законної сили;
- вищими спеціалізованими судами є Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України, які здійснюють повноваження суду касаційної інстанції стосовно рішень відповідних апеляційних судів, а в окремих випадках — повноваження судів першої інстанції;
- Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції, основним призначенням якого

є перегляд справ з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах у порядку, передбаченому процесуальним законом. Верховний Суд України звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Вищі спеціалізовані суди також мають право звертатися до Конституційного Суду України з конституційними поданнями щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

***Поняття та види судових інстанцій***. Організація судової влади повинна забезпечити належні гарантії права на оскарження судових рішень. Відповідно до конституційної гарантії права на оскарження судових рішень та доступності правосуддя (ст. 129, ч. 3, п. 8 та ст. 124, ч. 2 Конституці України) судова система складається із судових інстанцій. Згідно з правовою позицією Конституційного Суду, зміст судової інстанції зумовлений особливостями стадій судочинства та відповідними формами проваджень *(Рішення від 11 грудня 2003 р. КСУ № 20-рп/2003)*. Судові інстанції відображають особливості ієрархії в судовій системі. На відміну від органів виконавчої влади у судовій владі сиди нижнього рівня  не підпорядковуються вищим судам. Це суперечить принципові незалежності суду і суддів. Інстанційний принцип побудови судової влади дозволяє переглядати судові рішення і забезпечувати однакове застосування судами законів, тобто єдність судової практики. Оскільки суди розглядають справи за ініціативою уповноваженої особи — сторони у справі, відповідно до цього забезпечується рух справи по щаблям судової влади — судовим інстанціям.

Судовою інстанцією виступає судова установа, наділена повноваженнями щодо розгляду правового спору, вирішення конфлікту на засадах повноти та всебічності розгляду справи. При цьому важливим є те, ***як суд вирішує питання факту і питання права***. *Питання факту* — це обов’язок суду вивчити фактичні обставини справи. Він полягає у повному, всебічному й об’єктивному дослідженні судом фактичних обставини справи, належної їх оцінки та фіксації доказів технічними засобами. *Питання права* — це обов’язок суду правильно визначити норми права, що підлягають застосуванню до фактичних обставин, зробити правильну кваліфі-

кацію юридичного складу. На основі вивчення питань факту і права, як правило, суд певної інстанції постановляє судові рішення.

Відмінністю у судових інстанціях є те, як суди здійснюють оцінку фактичних обставин та застосовують правові норми. Однак найголовнішим моментом при визначенні природи судової інстанції є юридична сила судового рішення. Відповідно до цих критеріїв в Україні діють суди першої інстанції, апеляційні і касаційні суди. Слід підкреслити, що звернення Верховного суду України до Конституційного Суду України з приводу конституційності закону, якого необхідно застосувати судам загальної юрисдикції, не є формою оскарження рішень судів загальної юрисдикції.

При побудові судових інстанцій у зарубіжній практиці враховують також критерій складності справ, що розглядаються судами. У такому випадку, з метою розвантаження судів першої інстанції, створюються так звані низові суди. Вони дозволяють розглядати справи про дрібні правопорушення та цивільно-правові спори. Як правило, це такі спори, вирішення яких не потребує спеціальних юридичних знань. В якості низових судів діють мирові суди, поліцейські, дільничні суди тощо. Такі суди функціонують у Німеччині, Франції, Росії. Зокрема, мирові суди діяли у Російській імперії в період 1863 — 1917 рр. Низових судових установ в Україні немає.

*Суди першої інстанції* розглядають правові спори за зверненням уповноваженої особи вперше. На основі матеріалів звернення суд встановлює фактичні обставини справи і застосовує до них відповідні положення закону. Тобто суд розглядає питання факту і права, виходячи із предмета вимог, які поставлені у позовній заяві, або визначених у матеріалах кримінальної справи. В Україні суди займають досить активну позицію у процесі, оскільки з метою повного, об'єктивного та всебічного розгляду справи суд може витребувати від третіх осіб матеріали, що мають істотне значення для правильного вирішення справи.

*Апеляційні суди* переглядають рішення судів першої інстанції, що не набрали законної сили. Апеляція означає повторний перегляд як питання факту, так і питання права. В залежності від об'єму перегляду виділяють повну і часткову апеляцію. *Повна апеляція* передбачає повторний перегляд всіх фактичних обставин справи та правильність застосування судом першої інстанції правових норм. *Неповна апеляція* означає перегляд питань факту і питань

права лише в межах, в яких клопоче апелянт. Суд не вправі виходити за межі вимог апелянта. Як правило, апеляція закінчується постановлянням судового рішення, яке набирає чинності з моменту його офіційного оголошення сторонам у справі. Допускається скасування рішення суду першої інстанції та повернення його на повторний розгляд лише у випадку грубого порушення процедури — винесення або/і підписання рішення не тим суддею, що розглядав справу; винесення рішення неналежним чи незаконним складом суду.

Неповна апеляція повніше відображає принцип диспозитивності і суддівської незалежності, оскільки суддя зв'язаний лише вимогами апеляції, які самостійно визначає апелянт, і не існує потреби самостійно визначати необхідність залучення до справи нових матеріалів справи. Однак у цьому і криється небезпека — можливі зловживання в ході процедури надання сторонами доказів у суді, що може вплинути на результати розгляду справи.

*Касаційні суди* здійснюють перегляд судових рішень, що набрали законної сили. Межі судового перегляду обмежені виключно питаннями права, тобто правильності кваліфікації судом нижчого рівня юридичного складу і правильності застосування положень закону. В Україні касаційними судами виступають Верховний суд щодо кримінальних і цивільних справ, а також Вищий адміністративний суд і Вищий господарський суд.

*Конституційний Суд визнав неконституційним утворення Касаційного Суду, оскільки в Україні існує конституційно визначена система судів загальної юрисдикції, яка узгоджується із стадіями судочинства, відповідними формами провадження: «Систему судів загальної юрисдикції в Україні складають: Верховний Суд України — найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції, вищі спеціалізовані суди, апеляційні та місцеві суди»* (Рішення від 11 грудня 2003 р. КСУ № 20-рп/2003).

Касаційні суди займають важливе місце у судовій системі. Саме на цьому рівні починає формуватися судове прецедентне право, оскільки на них лежить тягар забезпечення однакового застосування законів. Якщо касаційні суди не забезпечують однакового застосування законів, то це може стати підставою для перегляду їх рішень Верховним судом.

*Забезпечення єдності судової практики. Перегляд судових рішень за винятковими обставинами.* Це положення є найбільш дискусійним та невизначеним у поточному законодавстві України.

Наприклад, згідно зі ст. 237 Кодексу адміністративного судочинства України від 06 липня 2005р. судові рішення в адміністративних справах можуть бути переглянуті Верховним судом, якщо вони оскаржені з мотивів неоднакового застосування судами касаційної інстанції однієї й тієї ж норми права. У свою чергу Пленум Вищого адміністративного суду дає роз'яснення з питань застосування адміністративними судами при вирішенні адміністративних справ (ст. 44, ч. 1, п. 1 Закону про судоустрій).

Конституція залишає вільний простір для законодавчого регулювання способів забезпечення єдності судової практики Верховним судом. Зокрема, згідно зі ст. 111[15] Господарського процесуального кодексу Верховний Суд може переглянути рішення господарських судів фактично на тих же підставах, що і рішення адміністративних судів. Таким чином ні ГПК, ні Закон про судоустрій не звужує можливості Судової палати у господарських справах Верховного Суду у забезпеченні єдності судової практики шляхом винесення судових рішень, сукупність яких становитиме усталену практику (юриспруденцію) господарських судів. Відповідно Пленум Верховного суду забезпечує єдність судової практики шляхом скасування рішень судів касаційної інстанції, які неоднаково застосовують закон, та надання відповідних керівних роз'яснень, юридичну силу яких ще цілком адекватно не визначено законом.

***Фінансування судів.*** Можливість повного і незалежного функціонування судової системи безпосередньо пов'язана з порядком фінансування судів. Конституція України гарантує, що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності судів. Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя. Тому за Рішенням Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010 у Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків.

***Судова реформа.*** Судова система України — перехідного типу: з 1991 року вона поетапно реформується. Виокремлюють чотири етапи реформування судової системи України: перший його етап розпочався після прийняття постанови Верховної Ради Украї-

ни «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні» 28 квітня 1992 року; другий етап — з прийняттям Конституції України 28 червня 1996 року; третій етап — з прийняттям Верховною Радою України пакета змін до нормативно-правових актів 21 червня 2001 року та Закону «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року, що дістав назву «малої» судової реформи. Новий, четвертий, етап розпочався прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, який модернізував діючу судову систему. За 20 років Незалежності України її судова система пройшла значну еволюцію і стала одним з головних стабілізуючих факторів у житті держави та суспільства. Незавершеність процесу реформування судової системи дається взнаки, але сьогодні є всі передумови для просування її інноваційної конституційної моделі, яка б відповідала завданням XXI століття та враховувала позитивне минуле.

***Література:*** Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Х., 2010.

# Т

**Територіальний устрій** — це сукупність правових принципів і норм та відповідна практика взаємовідносин між державою та територіальними колективами, заснованими на визначенні ступеня децентралізації і деконцентрації публічної влади. Інститут територіального устрою є важливим елементом форми публічної влади і визначає порядок публічного управління на місцях. Конституційний інститут територіального устрою складають правові норми та порядок їх застосування, що визначають: визначення території і кордонів держави, адміністративного устрою країни; ступеня децентралізації і деконцентрації публічної влади та статусу територіальних колективів; розмежування компетенції між державою та її частинами; механізм зворотних зв'язків між державою та її частинами, адміністративного і судового контролю за актами місцевих органів влади.

Онтологічну, аксіологічну й гносеологічну основу територіального устрою обумовлює феномен території. Територія в її конституційно-правовому розумінні — це найбільш зрима іпостась держави. У ній найбільше відчуваєтна така ознака системної організації, як цілісність, що є умовою існування держави як системи, вираженням усіх інших її ознак. Цілісність території, як елемент цілісності держави, є неодмінною умовою стабільності, стійкості відповідного суспільства. Проблема державної території та територіального устрою насамперед пов'язана з тим, що державна територія має складну структуру: вона включає як сухопутну територію, так і територіальне море, внутрішні води, надра, повітряний простір; має відповідну внутрішню організацію — поділяється на окремі територіальні (політико-територіальні, самоврядні чи адміністративно-територіальні) одиниці, система яких утворює адміністративно-територіальний поділ держави. При цьому до політико-територіальних належать територіальні одиниці, що характеризуються визначеною політичною самостійністю, мають окремі атрибути державності (конституцію, власне законодавство, систему органів державної влади, громадянство тощо), що дає підстави визначати їхній статус як державноподібних утворень (наприклад, суб'єкти федерації, політичні автономії). Самоврядними є такі територіальні одиниці, що є просторовою (територіальною) основою

місцевого (регіонального) самоврядування, а адміністративно-територіальними — одиниці, які штучно створені центральною владою з метою визначення просторових кордонів для діяльності місцевих органів державної влади.

Загалом територіальний устрій держави визначається її історичною і культурною еволюцією, становленням і розвитком економічної системи, політичних і правових інститутів. У соціально-економічному розвитку суспільства він одночасно виступає і чинником розвитку, і результатом цього розвитку. Формування території держави та її територіального устрою займає тривалий час та залежить від таких чинників: економічних — історично сформованих форм господарського зв'язку між територіями; демографічних — кількості населення, його складу, густоти населення; географічних — розмірів території і навіть клімату та ландшафту; історичних — спільності мови, культури, укладу життя; політичних — способу «збирання» земель (територій) у єдину державу (це могло бути добровільне об'єднання дрібних держав до складу єдиної великої держави, насильне приєднання та утримання певних територій — анексія та ін.). У сучасну епоху на вибір форми територіального устрою потужний вплив має національний чинник. Під його безпосереднім впливом нації і народності, що компактно проживають, утворюють власні національні держави або національно-державні утворення (автономії, засновані за національною ознакою).

Для характеристики територіальної організації держави у зарубіжних конституціях використовують терміни «устрій» (наприклад, «федеративний устрій» у Конституції Російської Федерації), «організація держави» (розділ 3 Конституції Бразилії), «структура держави» (глава 4 Конституції Ефіопії). Іноді використовуються словосполучення «державний устрій», «національно-державний устрій» (Конституція Узбекистану). Однак, оскільки слова «устрій» держави, «державний устрій» мають дуже широке значення (вони характеризують те, як загалом побудована держава), у сучасній юридичній науці для характеристики організації території держави та територіально управління іноді застосовують термін «державно-територіальний устрій», але найбільш вживаною та адекватною тому явищу, яке вона характеризує є категорія територіального устрою.

Використовуючи термін територіальний устрій, слід зважати, що територія є не тільки просторовою межею держави, а й матеріальною основою її діяльності, формою прояву державного суверенітету, а територіальний устрій — одна з генезисних, структурних, і

функціональних ознак держави. Тому державний устрій не можна ототожнювати ні з територією, ні з організацією, ні з адміністративно-територіальним устроєм. Це складне системне державно-правове утворення, що має (має мати) соціально-економічні, політичні, національно-етнічні, культурологічні й екологічні підстави.

Розрізняють два основних види територіального устрою: політико-територіальний і адміністративно-територіальний. Політико-територіальний устрій передбачає поділ території держави на окремі самостійні складові. Він є характерним для федеративних держав (Бразилія, Індія, Мексика, Сполучені Штати Америки, Федеративна Республіка Німеччини та ін.). Адміністративно-територіальний устрій — це внутрішній поділ території держави на адміністративно-територіальні одиниці. Він притаманний унітарним державам (Великобританія, Китай, Польща, Франція, Японія та ін.). Це зумовлено тим, що в державах із федеративним устроєм територіального устрою характеризується наявністю політичних зв'язків між державою і суб'єктами федерації, а в унітарних державах зв'язок між державою і адміністративно-територіальними одиницями має адміністративний характер.

Також територіальний устрій може бути симетричним або асиметричним. За симетричного територіального устрою держави адміністративно-територіальні або політико-територіальні одиниці, які його складають, мають рівний статус. Наприклад, Німеччина складається з 16 земель з однаковим конституційно-правовим статусом, тобто має симетричний федеративний територіальний устрій. До складу Сполучених Штатів Америки поряд із 50 штатами входять федеральний округ Колумбія, вільно приєднана держава Пуерто-Ріко, деякі інші острівні території, які не мають статусу штату, з чого можна зробити висновок про асиметричний територіальний устрій цієї країни. Що стосується унітарних держав, то суто симетричний устрій наявний дуже рідко: столиці, як правило, мають дещо або суттєво інший статус порівняно з іншими територіальними одиницями вищого рівня. Асиметрія територіального устрою держави нерідко зумовлена тим, що в ній компактно проживають інонаціональні групи, яким надана національно-територіальна автономія.

Основоположний Закон конституює Україну як унітарну державу (ст. 2), що передбачає децентралізацію публічної влади на засадах організаційної самостійності місцевого самоврядування. Оскільки Україна за своїми масштабами є середньою державою,

Конституція України визначає також статус територіальних колективів як на базовому, так і на регіональному рівні. Таким чином визначається певна модель територіальної організації публічної влади в Україні. Питання територіального устрою, не вичерпують зміст конституційного регулювання територіальної організації публічної влади. Тому необхідно мати на увазі, що положення розділів І, ІХ–ХІ Конституції України знаходяться у взаємозв'язку. У Розділі І визначають фундаментальні засади територіальної організації публічної влади, Розділ ІХ визначає засади по суті адміністративно-територіального поділу України, наступні — конституційний статус Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування. Лише комплексний аналіз цих положень може дати повну картину про територіальну організацію публічної влади.

***Конституційний статус територіальних колективів.*** Територіальні колективи в Україні конституюються згідно з принципом унітаризму як територіальні громади, субрегіони та регіони — райони, області, міста, міста зі спеціальним статусом — місто-герой Севастополь, місто-столиця Київ та Автономна Республіка Крим. Субрегіональний рівень територіальної організації публічної влади складають райони, міста обласного підпорядкування, а регіональний — області, міста Київ і Севастополь та Автономна Республіка Крим. У Конституції України не дається тлумачення терміну «регіон», хоча є згадка про них. Основний Закон визначає лише засади адміністративно-територіального устрою встановлюючи перелік областей та видів регіонів, субрегіонів та поселень (ст. 133, ч. 1 Конституції України). Встановлення конституційного переліку областей дещо нагадує конституційне регулювання засад федералізму, оскільки визначення у Конституції переліку регіонів властиве для федерацій.

***Конституційні засади унітаризму в Україні.*** Унітарний державний устрій в Україні є своєрідним. Вітчизняний унітаризм базується на адміністративно-територіальному поділі, який передбачає уніфікацію законодавства про місцеву владу та уніфікацію системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. До основних засад територіального устрою належать: єдності і суверенності публічної влади (ст. 1, 2 Конституції України); універсальності; єдності національної правової системи (ст. 5, 8 Конституції України); єдності державної території; цілісність території України; недоторканність території України; поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади; збала-

нсованість соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх різноманітності (когерентність); ж) гарантія місцевого самоврядування (ст. 7 Конституції України).

***Система територіального устрою та адміністративно-територіальний устрій.*** Окрім визначення поділу України на територіальні складові, що є змістом адміністративно-територіального поділу, система адміністративно-територіального устрою включає в себе також організацію влади у цих територіальних складових та розподіл повноважень між органами публічної влади проміжного і місцевого рівня. Адміністративно-територіальний устрій зумовлений географічними, історичними, економічними, соціальними та іншими чинниками, які покладаються в основу територіальної організації держави. Відповідно адміністративно-територіальні одиниці є частиною території України, яка є просторовою основою для організації та діяльності органів місцевого управління та органів місцевого самоврядування. В основі адміністративно-територіального устрою є поділ держави на адміністративно-територіальні одиниці.

*Адміністративно-територіальна одиниця — це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Цей орган також констатував, що Верховна Рада зобов'язана прийняти закону про територіальний устрій не зважаючи на прямий конституційний припис (ст. 92, ч. 1, п. 13 Конституції України). (Рішення КСУ від 13 липня2001 р. № 11-рп/2001)*

Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Конституція визначає перелік областей (ст. 133, ч. 2 Конституції України), яких всього налічується всього двадцять чотири. Міста Київ і Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законом. Кількість інших адміністративно-територіальних одиниць не є постійною і час від часу змінюється.

***Література**:* Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування. К., 2007. Верменич Я. В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування: у 2 ч. К., 2009; Кравченко В. І. Територіальний устрій та місцеві органи влади України. К., 1995; Орзіх М. П. Державний устрій України: концепція конституційної моделі // Вісник Академії правових наук України. 1993. № 1; Орзих М. Государственное устройство Украины в условиях

государственно-правовой реформы // Юридический вестник. 1999. № 2; Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії? / За ред. Т. Ларсона, К. Номдена, Ф. Петітвіля. К., 2003.

**Тлумачення конституції** — інтелектуально-вольова діяльність, спрямована на з'ясування і роз'яснення справжнього змісту положень конституції, результатом чого є конкретизація, деталізація та забезпечення однакового застосування положень конституції. У процесі застосування конституції виникає необхідність її інтерпретації у контексті конкретної історичної ситуації. У цьому процесі провідна роль належить парламентові та органам конституційної юстиції, що у цілому впливає на ефективність механізму правового захисту конституції. Якщо процедура внесення змін до конституції складна, то роль органів конституційної юстиції в інтерпретації конституційних норм зростає.

***Тлумачення конституції та принцип поділу влади.*** Важливою у тлумачення конституції є роль законодавства. Особливістю структури конституційної норми є її «подовження» у актах поточного законодавства; санкції конституційних норм часто є предметом регулювання інших галузей права, які таким чином «компенсують», «доповнюють» модель конституційного регулювання.

Відповідно до приписів частини другої статті 8 Конституції України визначено ієрархію законів, на вершині якої стоїть конституція, яка підлягає також конкретизації і деталізації в звичайних (ординарних) законах парламентом. При цьому згідно зі сформульованою Конституційним Судом України доктрини політичної доцільності парламент самостійно визначає моделі правового регулювання певної законодавчої сфери, визначеної статті 92 Конституції України. Визначення певної моделі законодавчого регулювання (ліберального, ліберально-демократичного, соціал-демократичного, консервативного) є не що інше як тлумачення конституції парламентом. Таким чином, тлумачення конституції забезпечується не лише шляхом тлумачення її положень судовими установами.

***Конституційна юриспруденція про свободу розсуду парламенту при тлумаченні конституції:***

*Конституційний Суд України при вирішенні питання про конституційність встановлення 4-відсоткового виборчого бар'єру для політичних партій (їх блоків) визначив, що це є питанням політичної доцільності.*

*Тому Верховна Рада України діє виключно в межах конституційних повноважень з питань визначення механізму окремих процедур у ході виборчого процесу. (Рішення від 26 лютого 1998 р. КСУ № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України.) Зокрема, ця доктрина деталізована в ухвалі від 5 березня 1999 р., у якій Конституційний Суд України зазначив, що вирішення політичних питань суперечить його призначенню як єдиного органу конституційної юрисдикції, оскільки будь-яка політична діяльність є несумісною з діяльністю як суддів загальносудової юрисдикції, так і суддів КСУ. (Огляд ухвал КСУ// ВКСУ. — 1999. —№4. — С. 36).*

Конкретизація конституційних норм парламентом не може обмежуватися лише формальними критеріями, які визначають юридичну силу положень ординарних законів. Закони, що приймаються парламентом, мають відповідати принципам верховенства права, справедливості, рівності, відповідати конституційним гарантіям недопущення обмеження існуючого обсягу основних прав і свобод.

Законодавець володіє широкою свободою розсуду у визначенні загальних моделей правового регулювання. Від цього залежить також ефективність конституційних норм та їх застосування. Законодавець зв’язаний конституцією, однак конституція дає широку свободу політичного розсуду формулювання правові припису у формі закону. Така зв’язаність законодавця конституцією полягає в тому, що парламент у поточному законодавстві повинен «розвивати» і «доповнювати» зміст конституційних цінностей і принципів, однак він може обирати модель правового регулювання: ліберальну, соціальну чи змішану. Така діяльність парламенту підлягає конституційному контролю.

***Тлумачення конституції у діяльності Конституційного Суду України.*** Форма та зміст інтерпретаційної діяльності конституційних судів як одного із етапів застосування конституційних норм та провідної форми діяльності конституційного судочинства впливає на юридичну природу рішень цього органу, на загальні напрями діяльності органу конституційної юстиції. Зокрема, на інтерпретаційну діяльність конституційної юстиції впливає статична та динамічна методики тлумачення конституції

Інтерпретаційна діяльність Конституційного Суду України є іманентною характеристикою його діяльності. Конституційний Суд України надає тлумаченню конституції при розгляді будь-якої справи, оскільки це необхідно для належного обґрунтування його рішень і висновків (ст. 4 та ч. 3 ст. 63 Закону № 422/96-ВР. Конституційне закріплення повноваження Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України як і в

багатьох інших пострадянських країн було лише засобом подолання концепції суверенітету парламенту, яка була надто гіпертрофована у радянській доктрині державного права.

Природа тлумачення конституції у діяльності Конституційного Суду України диференційована: в одному випадку мова йде про офіційно сформульовані підстави у статтях 93, 94 Закону № 422/96-ВР («практична необхідність», «неоднозначність застосування»); з другого боку — формулювання певних критеріїв у конституційній юриспруденції (доктрини відмови у заповненні прогалин у законодавстві, відмова від вирішення колізій у праві тощо) на основі аналізу положень Конституції і законів України, які є предметом конституційного контролю.

Для виявлення змісту правової норми застосовуються наступні способи тлумачення: значення слів, граматична конструкція, змістовні зв'язки закону, мета регулювання в історичному контексті та об'єктивно цільові елементи. Водночас важливими при інтерпретації є критерії забезпечення єдності конституції, відповідність практиці та функціонально-правової адекватності, яке охоплюється системним тлумаченням. Однак конституційна юрисдикція повинна обережно застосовувати реалістичну інтерпретацію конституції, що лежить в основі забезпечення соціальної та інтегративної функції основного закону. Саме тому ставиться під сумнів така інтерпретація, яка приноситься у жертву ситуативним політичним інтересам. Такі методи тлумачення та засоби юридичної техніки свідчать про те, що при тлумаченні не стоїть як головне завдання з'ясування волі законодавця. Такий стан пояснюється часовим розривом між моментом прийняття правового акту та тривалістю його застосування з урахуванням еволюції суспільства.

***Традиційне тлумачення конституції.*** Необхідність тлумачення зумовлено тим, що закон та інші нормативно-правові акти мають загальний характер і вони не призначені для регулювання конкретних життєвих випадків, а спрямовані на регулювання типової (у абстрактному) вигляді поведінки. Тлумачення зумовлено також складністю передбачення результатів правової норми, що закріплюється в тексті правового акту (застосування правової норми передбачає певний соціальний контекст). Також об'єктивно правовий акт може містити прогалини, які потрібно подолати, інструментом подолання яких служить зокрема й тлумачення правових

норм. Насамкінець, тлумачення є необхідним для подолання деяких недоліків правових актів, пов'язаних із юридичною термінологією, його структурою та формою.

Основними способами тлумачення конституції є: граматичний, історичний, системний, телеологічний (цільовий), функціональний тощо. Сутність цих способів тлумачення необхідно з'ясувати та вміти застосувати, виходячи із особливостей конкретної проблеми та правової норми, зміст якої необхідно визначити. При тлумаченні правових норм щодо конкретних проблем конституційного права виявляється, що можна поєднувати ці способи тлумачення залежно від особливостей цієї ситуації. Відповідно не існує якоїсь ідеальної моделі тлумачення Конституції і законів України, можна обирати лише ту чи іншу методику тлумачення. У залежності від ситуації може застосовуватися певні способи тлумачення конституції, які володіють притаманними їм перевагами та недоліками.

Тлумачення конституції має формально-юридичний характер. Застосовуються при ній переважно граматичний, системний способи тлумачення, деякою мірою історичний метод, а також зрідка — телеологічний та функціональний. Сутністю ТТК є використання «золотого правила» тлумачення, широкого застосування правил формальної юридичної логіки, взаємозв'язків між правовими нормами, структурними частинами певного правового акта/правових актів. Застосування історичного способу тлумачення зводиться до з'ясування волі органу, що прийняв правовий акт. ТТК має значення для роз'яснення змісту юридичної термінології, пошуку логічних зв'язків між конституційними нормами. Іншими словами ТТК тлумачення стосується статики конституційних норм.

***Динамічне тлумачення конституції*** ґрунтується на розумінні природи конституції як відкритої та рухливої правової матерії, яка змінюється відповідно до конкретної історичної обстановки. За таких умов конституція вже розглядається «не лише як правосвідомість, але й як правотворчість», як «керівні ідеї розподілу свободи», «оптимізації» та «практичного узгодження» конституційних положень і цілей. Тому зростає роль конституційного суду у забезпеченні розвитку конституції шляхом її конкретизації при вирішенні конституційно-правових спорів, що виключає неправомірність прогалин у законодавстві, оскільки це не відповідає конституційним цілям та «керівної ідеї розподілу свободу» як засад німецького конституціоналізму.

Як свідчить досвід конституційних судів більшості країн Центральної та Східної Європи, які запозичили германську модель конституційної юстиції, вони також схильні до здійснення динамічного тлумачення конституції. Існують такі способи тлумачення конституції: семантичний (граматичний), системний (контекстуальний), телеологічний, історичний та еволюційний. Тому тлумачення конституції є процесом конкретизації конституційних положень.

Динамічне тлумачення конституції застосовується у ситуації правової невизначеності, коли правове регулювання відстає від соціальної реальності. Це може бути пов'язано із застарілістю законодавства, конфліктом/колізією правових норм, динамічним розвиток суспільних відносин і нездатністю політичних інститутів адекватно вирішувати ці своєрідні правові виклики. Це також може бути пов'язано із обструкцією у парламенті необхідності деяких соціальних реформ, внаслідок чого поточне законодавство не дає адекватної відповіді на питання щодо захисту прав людини й основоположних свобод. Динамічне тлумачення конституції може застосовуватися судовими установами та у доктрині. Таким чином, його сутністю є подолання розриву між положеннями правових актів та практикою його застосування шляхом тлумачення неоднозначних положень законодавства, звертаючись до соціальних цінностей, принципів права, закладених у Конституції України. Досить часто динамічне тлумачення конституції застосовується Європейським Судом з прав людини з метою забезпечення гнучкого застосування Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод. Також динамічне тлумачення конституції застосовується Конституційним Судом України з метою подальшого розвитку змісту положень Конституції України.

При застосуванні методики динамічного тлумачення конституції граматичний та системний спосіб тлумачення має значення для виявлення існуючих проблем, зокрема прогалин у позитивному законодавстві. Тому при його застосуванні насамперед акцентується увага переважно на телеологічний та функціональний способи тлумачення. У такому випадку інтенсивно застосується науковий апарат та доробок конституційної доктрини, принципи конституційного права, які не завжди є позитивно закріплені (наприклад, принцип пропорційності, довірливості, правової визначеності, недопущення владної сваволі, субсидіарності тощо). Досить часто при динамічному тлумаченні конституції використовується істори-

чний спосіб тлумачення для того, щоб з'ясувати особливості еволюції певного конституційного інституту, принципу, норми у контексті розвитку соціальних, політичних чи владних інститутів.

Динамічне тлумачення конституції має важливе значення для розвитку змісту таких абстрактних конституційних положень, як правова соціальна демократична держава, гідність людини, свобода, справедливість, поділ влади тощо. Важливе значення динамічного тлумачення має при визначенні меж суб'єктивного права особи, яке визначається судом виходячи із загальних критеріїв, визначених у Конституції і законах України (верховенство прав і свобод людини, пряма дія Конституції, пропорційність, національна безпека, громадський порядок, права і свободи інших людей, незалежність та неупередженість правосуддя, моральність населення тощо).

***Конформне тлумачення конституції*** (*verfassungkonforme Interpretation/Auslegung, consistent interpretation, la sentence interpretative, reserves d'interpretation*) полягає у обранні компромісного варіанта інтерпретації конституційних норм, за яким навіть у випадку виявлення неконституційності положень правового акта, що є предметом конституційного контролю, він визнається чинним у частині, в якій він відповідає конституційним принципам і нормам. Така практика є широко розповсюдженою у країнах Європи та Північної Америки. Це трапляється у випадках, коли інтерпретоване положення правового акту викликає неоднозначне тлумачення і виходячи із конкретної юридичної ситуації йому надається тлумачення виключно у контексті конституційних принципів і норм. Надалі орган конституційної юстиції не бере до уваги положення правового акта, які є сумнівними з точки зору його конституційності.

Конформне тлумачення конституції є дискусійним з точки зору легітимності судового активізму, оскільки виражає правотворчу функцію конституційної юстиції у випадках правової невизначеності. Згідно із засадами конституційності у діяльності органів конституційної юстиції тлумачення конституції має базуватися на засадах поділу влади і не може містити потенціальне втручання у сферу законодавця.

У конституційній доктрині виділяють такі форми конформного тлумачення конституції: у взаємозв'язку із міжнародними договорами; у контексті установчих актів ЄС та правових актів органів ЄС; у контексті Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод та прецедентного права Європейського суду з прав людини; у взаємозв'язку із положеннями нормативно-правових, які є

предметом конституційного контролю і викликають неоднозначне тлумачення.

***Конституційна юриспруденція.***

*Конституційний суд Чеської республіки у своєму рішення Pl. US 48/95 від 26.03.1996 р. визнав правомірним «принцип пріоритету конституційного конформного тлумачення перед визнанням нечинним закону». На основі цього Суд зазначив, що «у ситуації, коли конкретне положення правового акту (pravniho predpisu) уможливлює два різних тлумачення, при чому одне з них відповідає конституційному закону та міжнародним договорам відповідно до статті 10 Конституції Чеської республіки, а інше — суперечить, не надається висновок про нечинність цього положення. При його вирішенні завданням суду є тлумачення цього положення у конституційно конформний спосіб.»*

***Тлумачення конституції та неконституційність прогалин і колізій у поточному законодавстві.*** Виходячи із розуміння конституції як цілісного правового акта, якому притаманна правова єдність, слід говорити про відсутність в ній прогалин, оскільки конституція інтегрує позитивістську і природно-правову правові доктрини. Писаний характер конституції зумовлений вимогою правової визначеності. Згідно з цими вимогами конституційні положення підлягають конкретизації і деталізації у поточному законодавстві, особливо, що стосується організації та діяльності органів публічної влади. Водночас її текст є «відкритим» через інститут прав людини й основоположних свобод, які лише визнаються через позитивне закріплення у Конституції та їх каталог не обмежується лише її приписами. З цих же міркувань у Конституції не можуть мати місце прогалини чи колізії.

*Саме з цих міркувань є проблемною правова позиція КСУ, відповідно до якої існують конституційні прогалини (рішення № 16-рп/2008 від 17 вересня 2008р ). Це не сумісно із принципами верховенства права (зокрема, справедливості, правової визначеності та правомірності очікувань), найвищої юридичної сили Конституції та принципу законності. Аналіз конституційної юриспруденції свідчить про застосування Конституційним Судом України прямого чи непрямого посилання на свої попередні рішення.*

Вирішення конституційних спорів Конституційним Судом України слід розглядати засобом забезпечення динамічного розвитку розуміння норм права відповідно до існуючих соціально-політичних умов та надбань конституційної традиції. Згідно висновками Генеральної доповіді XIV Конгресу Конференції європейсь-

ких конституційних судів (Вільнюс, Литва, червень 2008) органи конституційної юстиції у випадку виявлення прогалин чи колізій у праві може використовувати різні методи тлумачення конституції: виправити прогалини у поточному законодавстві шляхом тлумачення стану правого регулювання з наступним подоланням прогалин у поточному законодавстві; визнати наявність прогалин у поточному законодавстві неконституційним і зобов'язати суб'єкт правотворчості усунути таке упущення; їх не визнавати законодавчі прогалини неконституційними, однак критично оцінивши, рекомендувати суб'єкту правотворчості виправити його і надати для судів зобов'язуюче тлумачення, вказавши про преюдицію свого рішення.

***Література:*** Бирмонтене, Т., Ярашюнас, Э., Спруогис, Э. Генеральный доклад XIV Конгресса Конференции европейских конституционных судов // Конституционное правосудие: Вестник Конференции органыв конституционного контроля старн молодой демократии. Выпуск 2 (40) 3 (41), 2008. Ереван, 2008. С. 70 — 245; Про Конституційний Суд України: Закон України № 422/96-ВР від 16.10.1996 р.; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Сліденко І. Тлумачення конституції: проблеми теорії і практики. Одеса, 2004; Тодыка Ю. Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика.Х., 2001; Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції. К., 2000; Klein, Hans H. Das Parlament im Verfassungsstaat. Ausgewählte Beiträge. Herausgegeben von Marcel Kaufmann und Kyrill-A. Schwarz. Tübingen: Mohr Siebeck, 2006; Klíma, K. Constitutional Law in the Czech Republic. Plzeň, 2008.

**Толерантність** (від лат. «tolerantia» — терпимість) — принцип права, в сонові якого лежить терпимість до культурних, історичних, етнічних, мовних особливостей представників інших народів, етнічних, соціальних груп, забезпеченні їх представників рівності доступу до матеріальних і духовних благ, забезпечених правовим захистом.

Згідно Декларації принципів толерантності, прийнятою Генеральною конференцією ЮНЕСКО (1995), «*толерантність означає пошана, ухвалення і правильне розуміння багатоманітності культур нашого світу, наших форм самовираження і способів проявів людської індивідуальності..., це гармонія в різноманітті, це чеснота, яка робить можливим досягнення миру і сприяє заміні культури війни культурою миру...*».

Принцип толерантності безпосередньо не закріплений у Конституції України, однак випливає із системного тлумачення статей

11 та 15. Даний принцип імпліцитно включає в себе конституційні гарантії балансу вільного розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури та розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11 Конституції України). Також толерантність включає засади політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності та гарантії свободи політичної діяльності (ст. 15 Контституції України). Водночас гарантії балансу української нації та розвитку корінних народів і національних меншин, застосування мов, засади плюралізму та свободи політичної діяльності містять також деякі аспекти, які не повною мірою охоплюються змістом принципу толерантності.

Загалом конституційне оформлення таких правових принципів *per se* виражає цілі державної політики у відносинах між різними соціальними спільнотами з метою досягнення загального блага. Конкретні заходи щодо впровадження засад толерантності у складно структурованому суспільстві визначають через конституційні гарантії свободи вираження поглядів, свободи світогляду та віросповідання, свободи зібрань, свободи об'єднань, гарантій права на участь в управлінні публічними справами, свободи підприємницької діяльності, академічної свободи.

***Література:*** Валитова Р. Р. К истории понятия толерантности. М., МГУ, 1994; Shapiro A. The Theme of the Family in Contemporary Society and Positive Family Psychology //Family Therapy Around the World: A Festschrift for Florence Kaslow. Ed.: William Nichols. Haworth Press, 2004

# У

**Установча влада** (конституанта, конституцієдавець) — концепція, згідно з якою розподіляється суб'єкт прийняття конституції та суб'єкт законотворення. Ця концепція походить від французького та німецького конституціоналізму (*der Verfassunggeber*), яка заснована на розмежуванні власне процесу прийняття конституції та її реалізації і тлумачення. За таких умов розмежування установча влада та законодавця ґрунтується також на юридичній силі конституції та необхідності її тлумачення у контексті конкретної історичної обстановки та зміни соціальних обставин (див. *Динамічне тлумачення конституції, Тлумачення конституції*).

***Протонормативність конституції та необхідність прийняття конституції.*** Конституція у правовому значені є відкритою нормативною системою, яка базується на певних соціальних цінностях та загальних принципах права. Соціальні цінності, які лягають в основу конституційних положень відображають суспільний консенсус з приводу певних системоутворюючих засад організації суспільного порядку, серед яких найважливішими є безпека індивіда та передбачуваний та стійкий порядок публічного управління.

Установча влада передбачає певну модель пошуку консенсусу у суспільстві щодо унормування правового порядку у вигляді цілісного документа, який би визначав засади обмеження публічної влади та гарантій прав людини. Процедури щодо визначення змісту юридичних конструкцій цього документа переміщаються у площину представницької демократії, до якої пред'являються вимоги легітимності, наявність демократичних традицій діяльності політичних інститутів, процедурного забезпечення прийняття конституції.

Ідея установчої влади полягає в тому, що конституцію приймає конституційна асамблея (установчі збори), яка скликається у випадку необхідності прийняття конституції чи її ревізії. Така концепція була реалізована на основі ідей Е. Ж. Сєєса шляхом ухвалення Конституції Франції 1791 року Установчими зборами, у які було проголошені Генеральні штати, скликані монархом для вирішення питання щодо встановлення нових податків.

За своєю сутністю формування установчої влади шляхом виборів є потрібним для звільнення положень конституції від політич-

ної кон'юнктури та встановлення правил функціонування публічної влади, побудованої на повазі гідності людини, належних гарантіях прав людини й основоположних свобод, поділі влади як механізму недопущення концентрації та зловживання нею. Вимога прийняття основного закону шляхом реалізації установчої влади зумовлена тим, що конституція має виражати суспільний консенсус щодо конституційних цінностей і принципів.

***Структурні елементи установчої влади.*** Конституційні норми володіють верховенством у національній системі права, що зумовлює певні вимоги до якості законодавства та практики правового регулювання на рівні закону і підзаконних актів. Тому такі вимоги конституційності є якісним критерієм розмежування понять установчого та законодавчого процесу. Відповідно до загальних принципів права установча влада мають відповідати таким вимогам.

*1. Існування легітимних органів влади, які уповноважені від імені народу призначати та забезпечити прийняття або внесення змін до конституції.* У конституції та законах визначається організація та порядок діяльності вищих органів держави, які компетентні приймати рішення з питань встановлення чи внесення змін до основного закону. Якщо в державі немає конституції, то діяльність таких органів влади повинна здійснюватися згідно демократичними засадами суспільства. Процедури  зі встановлення чи внесення змін до конституції повинні здійснюватися у легітимних формах, тобто на основі повноважень органів публічної влади, визначених законом.

*2. У разі відсутності конституції важливу роль відіграють інститути політичної системи суспільства, національні демократичні традиції*, що служать основою так званих «передконституційних норм». На перший план у даному випадку виходить політична активність народу, різних політичних організацій. Відповідно до цих вимог проект конституції має бути підготовлений із залученням спеціалістів у галузі конституційного права; цей проект повинен стати предметом широкої громадської дискусії, у якій важливу роль по формуванню політичної волі громадян повинні відігравати політичні партії.

*3. Процедурне забезпечення установчого процесу.* На законодавчому рівні має бути врегульовано порядок прийняття або внесення змін до конституції. У випадку відсутності законодавчого забезпечення існує проблема гарантій представництва основних політичних сил суспільства. Незабезпеченість юридичними процеду-

рами прийняття конституції веде до порушення її юридичної форми, порушення прав основних суб'єктів конституційних правовідносин.

***Ознаки установчої влади***: легітимність конституанти на основі вільних і демократичних виборів; легітимність конституанти, наділеної повноваженнями приймати/ревізувати/вносити зміни до конституції; законодавче регулювання установчої процедури; зв'язаність конституанти соціальними цінностями, які не можуть бути предметом її ревізії (власне кажучи, зв'язаність конституанти конституційним ладом); установча легітимність конституанти, заснованої на зворотних зв'язках між населенням та процедурами ухвалення рішень (наприклад, елементи нідерландської моделі, яка передбачає розпуск парламенту, який ініціював зміни; залучення мережі *think tanks*; круглі столи між політичними силами тощо).

***Моделі установчої влади.*** Можна виділити чотири основні теоретичні моделі прийняття або ревізії конституції: прийняття конституції установчими зборами; прийняття конституції парламентом; прийняття конституції внаслідок її розробки спеціальною конституційною комісією з наступним затвердженням на референдумі; поетапне реформування конституції, яке передбачає на проміжному етапі рамкового документа, який би володів характером «малої конституції» з наступним прийняттям конституції як цілісного акта.

*Визначення.* Установча влада — це правовий порядок реалізації суверенної влади народу України визначати та змінювати конституційний лад шляхом поєднання засобів безпосередньої та представницької демократії.

***Класифікація.*** Установчу владу можна поділити за формально-процедурним критерієм на первинну та інституційну (вторинну); за сутнісним — суверенну та організаційно-правову; за змістом — установчу владу народу та інституційно-процедурну. Перші види конституанти мають місце у випадку формального втілення принципів конституційного ладу у випадку відсутності конституції, а другі передбачають нормативно-правове регулювання внесення змін до конституції з формально-процедурної точки зору; наявність демократичних традицій та демократичних форм діяльності органів влади і відповідну структуру політичних організацій — за організаційно-правовим критерієм; наявність легітимних органів влади, що наділені компетенцією забезпечити перегляд конституції та прийма-

ти відповідні рішення з точки зору легітимності процедурної демократії.

***Конституційна юриспруденція щодо природи установчої влади***

*У своєму рішенні № 3-рп/2000 від 27 березня 2000 р. Конституційного Суду України неодноразово підкреслював те, що він здійснює перевірку законопроекту про внесення змін до Конституції, а не перевірку проекту нового Основного Закону. З приводу можливості ухвалення нового Основного Закону Суд висловився, що можливість винесення такого питання на всеукраїнський референдум «без з'ясування волі народу щодо необхідності прийняття нової Конституції України... ставить під сумнів чинність Основного Закону України».*

*В цьому рішенні також була сформульована вимога співпідпорядкування учасників установчої процедури: «Конституція України при внесенні до неї змін передбачає збалансованість дій Президента України, народних депутатів України, Верховної Ради України при реалізації волі народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні». Очевидним здається, що Конституційним Судом сформульовано правило консенсусної демократії при внесенні змін до Конституції.*

*Згідно усталеної практики Конституційного Суду України влада народу визнається «первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України. Результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими». Установча влада народу реалізується «безпосередньо шляхом всеукраїнського референдуму визначати конституційний лад в Україні, який закріплюється Конституцією України, а також змінювати конституційний лад внесенням змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII». При цьому Конституційний Суд України зазначив, що чинна Конституція України лише визначає питання внесення змін до неї (Рішення КСУ від 05.10.2005 р №6-рп/2005.).*

*У 2008 р. Конституційний Суд України визнав, що Конституція може бути ухвалена на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою (Рішення від 16.04.2008 р. № 6-рп/2008). Водночас було зазначено, що на час розгляду справи ця процедура не врегульована законом. Звідси, можна зробити висновок, що можливість прийняття нової Конституції на референдумі за народною ініціативою (за процедурою, передбаченою статтею 72), потребує свого законодавчого врегулювання, оскільки його відсутність порушує засади правової визначеності, принцип верховенства права. Тому нова Конституція України може бути прийнята безпосеред-*

*ньо народом, якщо буде попередньо з'ясовано його волю шляхом проведення відповідного консультативного референдуму з наступним проведенням всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Необхідною умовою цього є те, що процедуру всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, яка у загальних рисах врегульована у статті 72 Конституції, необхідно належним чином конкретизувати у відповідному законі.*

***Вимоги до установчої влади згідно з Конституцією України.*** Це загальновизнані стандарти-вимоги щодо змісту та правової форми здійснення установчих процедур, які виражають певні надпозитивні ідеї та уявлення, що складають засади конституційного ладу.

1) *Вимога верховенства права* передбачає правовий зміст конституції та здійснення установчих процедур виключно у правових формах, які визначені розділами III та XIII Конституції України. Ідея надпозитивності є іманентною характеристикою конституції. Відповідно до цього критерію зміни до конституції, її перегляд повинні носити системний характер і не звужувати, ущемляти гарантії засадничих цінностей конституційного ладу. Юриспруденція Конституційного Суду України з цього приводу така:

*«Відсутність комплексних, системних змін до Конституції України у зв'язку із запровадженням двопалатного парламенту в запропонованому народними депутатами України варіанті вже сама по собі унеможливлює всебічний аналіз пропонованих змін до Конституції України на предмет їх відповідності статті 157 Конституції України». (Абзац 8 пункту 3.1 мотивувальної частини Висновку КСУ № 2-в/2000 від 11 липня 2000 р.)*

2) *Повага до суверенного права народу визначати та змінювати конституційний лад*. Згідно зі статтями 5 та 69 Конституції України народ України володіє правом визначати та змінювати конституційний лад. Також Основний Закон встановлює цілісну систему перегляду конституційних положень шляхом поєднання інститутів безпосередньої та представницької демократії. Інститут референдуму визначає зворотній вплив на здійснення суверенного права народом з боку політичних організацій. У рамках парламентської демократії формується загальний консенсус з приводу передбачуваної дії правових норм, тобто закладається їх програмний характер. При цьому має бути забезпечений баланс суспільних інтересів, зокрема між правлячою більшістю (урядом) та опозицією. Юриспруденція Конституційного Суду України з цього приводу така:

*«Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї із основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні — політичної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України». (Абзац 5 пункту 3.3.1 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України № 1-в/2000 від 27 червня 2000 р.)*

3) *Обов'язковість попереднього конституційного контролю за проектами законів про внесення змін до Конституції України.* У відповідності до статті 159 Основного Закону Конституційний Суд України здійснює превентивний конституційний контроль законопроектів такого роду на предмет недопущення скасування або звуження сутнісного змісту основних прав і свобод, забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності України, а також щодо дотримання процедурних обмежень щодо ініціювання установчої процедури (гарантій процедурних обмежень). Такий конституційний контроль розглядається як обов'язкова стадія установчої процедури, інакше це слід розглядати як грубе порушення Конституції України.

4) *Недопустимість зміни Конституції України в умовах воєнного чи надзвичайного стану.* У цих умовах обмежується дія окремих конституційних прав і свобод (ч. 2 ст. 64 Конституції України), особливо які стосуються гарантій правового захисту особи. Тому при таких обставинах існують істотні проблеми у забезпеченні демократичних стандартів процедури внесення змін до Конституції України.

5) *Недопустимість повторного перегляду одних і тих же конституційних положень парламентом одного скликання* (ч. 2 ст. 158 Конституції України). Гарантіями належної правової процедури у даному випадку служать цілі забезпечення наступності інститутів публічної влади та недопустимість таких умов, щоб певний орган публічної влади узурпував владу по визначенню змісту конституційних положень чи коригування їх змісту.

6) *Неприпустимість внесення змін до Основного Закону, якщо той же самий законопроект розглядався парламентом протягом останнього року.* Такого роду гарантія установчої процедури спрямована на забезпечення правової безпеки особи та легітимнос-

ті функціонування публічної влади, зокрема парламенту, а також виваженості рішень органів публічної влади.

***Конституційний контроль актів установчої влади*** — доволі рідкісне повноваження у діяльності органів конституційної юрисдикції. Згідно зі статтею 159 Конституції України законопроект про внесення змін до неї може бути розглянутий ВР лише за наявності висновку Конституційного Суду України щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Предметом розгляду Конституційного Суду України є питання, чи не передбачає законопроект скасування чи обмеження прав і свобод людини, чи не спрямований він на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

В Угорській республіці Президент на свій розсуд до промульгації проекту конституційного закону може або накласти вето або звернутися до Конституційного суду для вирішення питання про його конституційність. За таких умов Конституційний суд Угорщини фактично здійснює остаточний конституційний контроль за конституційними законами. При перегляді румунської Конституції обов'язковою є попередня перевірка Конституційним судом конституційності ініціативи про її перегляд.

***Установчий процес*** здійснюється шляхом вчинення певних послідовних дій уповноваженими суб'єктами конституційно-процесуальних відносин, які відображають їх діяльність з приводу прийняття конституції або внесення змін до чинної конституції.

Прийняття конституції є відмінним від законодавчого процесу. По-перше, прийняття конституції здійснюється не лише парламентом, до цього процесу залучені й інші учасники конституційного процесу. По-друге, склад правосуб'єктності його учасників є більш широким, ніж в рамках законодавчої процедури. По-третє, ніхто не володіє монополією визначати зміст конституції, такі правомочності розподіляються збалансовано. На відміну від законодавчого процесу внесення змін до конституції обмежуються певними технічними елементами, які носять процесуальний характер (створення спеціальної конституційної комісії із широким залученням фахівців-конституціоналістів, повторне схвалення змін до конституції на наступній сесії парламенту, заборона перегляду певних конституційних положень тощо).

Юридичний режим установчого процесу відрізняється від законодавчого процесу через певні ознаки: а) за суб'єктним складом;

б) за обсягом процесуальних прав та обов'язків учасників процедури; в) порядком набуття, реалізації та правового захисту процесуальних прав учасників установчого процесу; г) порядком прийняття рішення та засоби юридичної техніки.

***Стадії УП***

1. *Внесення до Верховної Ради України проекту закону про внесення змін до Конституції України.* Дана стадія тісно пов'язана із процесуальним правом на внесення такого законопроекту до прламенту конкретним учасникам установчого процесу. При реалізації такого процесуального права можна виділити два процесуальних режимів його реалізації: референдну процедуру внесення законопроекту до парламенту (ч. 2 ст. 72 у логічному зв'язку з розділом XIII Конституції України), парламентську процедуру, пов'язаною з правом ініціативи Президента України та визначеної Конституцією України частини парламентаріїв.

2. *Попередній конституційний контроль законопроекту про внесення змін до Конституції України на предмет відповідності статтям 157 та 158 Основного Закону.* Оскільки Конституційний Суд України імплементований у механізм установчої влади шляхом превентивного контролю конституційного контролю, то цей орган влади за своїм призначенням стоїть на сторожі трьох конституційних цінностей: забезпечення сутнісного змісту основних прав і свобод — Суд вирішує питання про забезпечення гарантій щодо неприпустимості скасування та обмеження основних прав і свобод та щодо збереження існуючих інститутів правового захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб (*рішення КСУ у справі щодо внесення змін до статей 84, 85, 92, 93 та 94 Конституції України*); забезпечення гарантій незалежності та непорушності територіальної цілісності України; забезпечення процесуальних гарантій стабільності Конституції (ч. 2 ст. 157 та ст. 158 Конституції України).

3. *Попереднє схвалення законопроекту Верховною Радою України* у відповідності до Закону про Регламент. Реалізація даної стадії установчого процесу здійснюється за різним процесуальним режимом: проект закону про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України ухвалюється 2/3 від конституційного складу парламенту; проект закону щодо внесення змін до інших положень Конституції попередньо схвалюється більшістю від конституційного складу парламенту (ст. 155 Конституції України).

4. *Остаточне схвалення законопроекту*. Залежно від предмету попередньо схваленого закону про внесення змін до Конституції України такий ухвалюється за різним процесуальним режимом: щодо положень розділів I, III, XIII Конституції — затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України; щодо інших положень Конституції України — шляхом голосування за нього не менше як 2/3 від конституційного складу парламенту на наступній черговій його сесії. Якщо остаточне схвалення конституційного законопроекту здійснюється за парламентською процедурою, необхідний попередній висновок Конституційного Суду України щодо його відповідності ст. 157 та 158 Конституції (*Рішення КСУ у справі про внесення змін до Конституції України від 06.06.1998 р. № 8-рп/98*). Ця стадія є відображенням результатів політичного процесу, однак парламент пов'язаний принципом верховенства права. Зміст схваленого конституційного закону має відображати розширення гарантій основних прав і свобод, удосконалення публічно-владних інститутів, стану соціального регулювання. Схвалений закон Президент України зобов'язаний санкціонувати та промульгувати, глава держави не володіє у даному випадку правом вето, оскільки він є установленим Конституцією інститутом влади.

5. *Повторний розгляд проекту закону про внесення змін до Конституції* можливий лише через певний проміжок часу: положення розділів I, III, XIII Конституції України можуть бути повторно переглянуті тільки парламентом наступного скликання; інші положення Конституції можуть бути повторно переглянуті парламентом якщо спливе річний строк з моменту прийняття остаточного рішення парламенту. Повторний розгляд законопроекту передбачає повторення у повному об'ємі всіх процедур, які передбачає розділ XIII Конституції України. У випадку, якщо до проекту закону внесені зміни, то він підлягає попередньому конституційному контролю.

6. *Проблема наступного конституційного контролю над конституційними законами*. Наступний конституційний контроль визнаний у конституційній доктрині та юриспруденції Індії, Німеччини, Угорщини та в деяких інших країнах з парламентською формою правління. Згідно доктрини *emergency state* можливість наступного конституційного контролю визнається в Пакистані як засіб подолання трайбалізму та ісламського фундаменталізм (*Taliban*). Такий конституційний контроль є за змістом матеріальним і його

предметом є захист основоположних конституційних цінностей (*constitutional values/core*). Ідея наступного конституційного контролю над конституційними законами вперше була сформульована у рішенні КСУ № 13-рп/2008 і реалізована у рішенні № 20-рп/2020, однак за змістом він був формальним конституційним контролем, оскільки Закон № 2222 був визнаний неконституційним у зв'язку із порушенням процедури його прийняття. Це рішення Конституційного Суду України було сприйнято неоднозначно конституційним співтовариством, оскільки предметом його розгляду не були конституційні цінності, визначені у ст.ст. 3, 157 Конституції України, він не взяв до уваги те, що при прийнятті Закону № 2222 парламентом було взято до уваги зауваження Конституційного Суду України при прийнятті висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції конституційного законопроекту № 4180 і вони не були його предметом дослідження; також КСУ критикували за відсутність у рішенні № 20-рп/2010 розмежування природи конституційних законів та звичайних законів, що випливає із пунктів 1, 3 статті 85 та розділу XIII Конституції.

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001; Deutsches Staatsrecht. Ein Studienbuch von Reinhold Zippelius und Thomas Wuertenberger. 31. Auflage des von Theodor Maunz begründete Werkes. München, 2005; Klima Karel a kolektiv. Encyklopedie ustavniho prava. Praha, 2008; Suszycka-Jasch M., Jasch H.-C. The Participation of the German Länder in Formulating German EU-policy // German Law Journal. 2009. Vol. 10. No 9. P. 1215 — 1256.

# Ф

**Французький конституціоналізм** — особлива модель політико-правової системи; притаманна Французькій Республіці теорія і практика управління публічними справами, що передбачає обмеження державної та будь-якої іншої публічної влади на основі й відповідно до Конституції з метою гарантування демократичного устрою, насамперед, прав і свобод громадян. Французька конституційна традиція має дискретний характер, оскільки Конституція V Республіки є шістнадцятою за ліком в історії французького конституціоналізму. Для Франції загалом є притаманним ведення постійних політичних дебатів з приводу майбутньої побудови інститутів влади.

1. *Історія розвитку*. У Франції теорія і практика конституціоналізму, який веде свій початок від Великої французької революції 1789 року, зазнала значних змін. Перша писана Конституція Франції 1791 року містила перелік позитивних прав особи, а найвищим та єдиним творцем права вважався законодавчий орган, який підлягав тільки політичному контролю з боку електорату. Відтоді у Франції тривалий час у конституційній сфері не визнавалася природно-правова (ліберальна) концепція прав людини, згідно з якою будь-який законодавчий акт, що порушує фундаментальні права людини, міг бути визнаний нечинним. Відповідно суди не мали повноважень визнавати позитивні закони нечинними на підставі конституційних принципів та норм.

Ці методологічні підходи в конституційній практиці Франції створили сприятливий ґрунт для розвитку позитивістської теорії, згідно з якою конституційне право — це система правових норм, що видані державою, виконання яких забезпечується державним примусом (санкціями). Над законами, що приймалися обраним народом парламентом, не існувало контролю, у тому числі й для забезпечення прав людини як головного чинника обмеження державної влади, а природне право не було юридичною підставою для визнання актів законодавця нечинними. По суті тривалий історичний період французька держава була поліцейською (авторитарною) державою, аж поки у 1875 році не була прийнята Конституція Франції, яка закріплювала французький парламентаризм: сильний

парламент, слабкий уряд і потужний державний апарат; права громадян в публічній сфері захищали спеціалізовані адміністративні трибунали на чолі з Державною радою. Після Другої світової війни у Франції була прийнята Конституція 1946 року, яка закріпила владу політичних партій, які перетворили парламент у дискусійний клуб; уряди при цьому змінювались періодично, що суттєво ослаблювало виконавчу владу. Перманентні парламентські та урядові кризи послужили підгрунтям для приходу до влади генерала Шарля де Голля, який, очоливши уряд, запропонував у 1958 році французам затвердити на загальнонаціональному референдумі діючу нині з деякими змінами і доповненнями Конституцію Франції 1958 року.

Зміни у природно-правовій концепції та правовій державі у Франції відбулись у 1971 році, коли Конституційна рада Франції визнала неконституційним закон, який диспропорційно обмежував свободу об'єднань громадян. Мотивуючи таке рішення, Конституційна Рада послалася на конституційні принципи, Декларацію прав людини та громадянина 1789 року, преамбулу до Конституції Четвертої Республіки та «республіканську традицію». Орган конституційного контролю дійшов висновку, що «закони не є вираженням спільної волі до того моменту, доки вони не відповідають Конституції.»

***Конституція Франції 1958 року*** була складена молодими членами Державної Ради під керівництвом міністра юстиції М. Дебре; її ідеологом був Р. Капітан, який виступав за сильну виконавчу владу на чолі з президентом.

Конституція 1958 року суттєво відрізнялася від попередніх парламентських конституцій 1875 і 1946 роки: вона заснувала пост Президента, що обирався непрямим голосуванням у парламенті, але мав широкі повноваження у сфері виконавчої влади, а також Прем'єр-міністра, який очолював Уряд і діяв під керівництвом Президента. Таким чином, Франція еволюціонувала від парламентського режиму до режиму «напівпрезидентської» республіки.

У 1962 році пройшов референдум, на якому громадяни Франції схвалили пропозицію глави держави, генерала де Голля обирати Президента країни безпосередньо народом.

У 2000 році парламент проголосував за поправку до Конституції, якою скорочувалася тривалість одного терміну правління Президента з 7 до 5 років. Фактично в такому вигляді Конституція

почала діяти з 2002 року — часу переобрання Ж. Ширака на другий президентський пост.

Сучасний французький конституціоналізм базується на сильній президентській влади, раціоналізованому парламентаризмі та обмеженій ролі конституційної юстиції. Конституція V Республіки є частково кодифікованою, структура якої виражає тяглість цілого комплексу конституційних процесів з часів Французької революції. Спадщина французького конституціоналізму впливає на функціонування інститутів державної влади та інших елементів політичної системи суспільства. Сьогодні Конституція V Республіки у матеріальному значенні існує у вигляді т.зв. «конституційного блоку» («bloc de constitutionnalite»). За своєю структурою «конституційний блок» складають Декларація прав людини і громадянина (1789), Преамбула Конституції IV Республіки (1946), Конституція V Республіки (1958) та основоположні принципи права, які «виводить» Конституційна рада у результаті розгляду конституційних спорів. Доктрина «конституційного блоку» сформульована Конституційною радою при вирішенні справи про асоціації (1972), відповідно до якої основні права і свободи індивіда є невідчужуваними і вони складають невід’ємну частину Конституції V Республіки. Конституційна рада визнала, що права і свободи індивіда пройшли складну еволюцію, але маючи «непорушне ядро», є основою для «виведення» основних принципів права, які пронизують конституційну систему V Республіки.

Найбільш лаконічно ідея французького конституціоналізму була сформульована у французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 р.: «Суспільство, де не забезпечено гарантію прав людини і немає розподілу влад, не має конституції.»

Декларація 1789 р. і Преамбула 1946 р. містять положення, які переважно стосуються прав і свобод людини, затвердження принципів національного суверенітету, визнання народу в якості єдиного джерела влади. Конституція підтверджує верховенство основних прав і свобод, визнаючи за ними значення загальних принципів права.

Конституція 1958 р. закріплює республіканську форму правління у Франції, причому застерігає, що дана форма правління не може бути предметом перегляду. Основний закон визначає відданість Франції принципам правової, світської й соціальної держави,

що знаходить своє відображення як у положеннях Конституції, так і в поточному законодавстві.

Основна маса статей конституційного тексту 1958 р. присвячена організації публічної влади у Франції: Конституція детально визначає статус і повноваження Президента Республіки, більш лапідарно — місце та роль Уряду, характер його взаємин з Парламентом. Широкі повноваження одноособового глави держави урівноважуються наявністю інституту парламентської відповідальності уряду.

Конституція містить розгорнуті положення, що стосуються організації законодавчої влади, визначає статус Конституційної Ради, закріплює незалежність судової влади і містить деякі норми, що стосуються організації самоуправління на місцях.

***Конституційний контроль.*** Створений Конституцією 1958 року Конституційна Рада є квазісудовим органом конституційного контролю. Рада визначає відповідність проектів французьких законів: Конституції П'ятої республіки від 4 жовтня 1958 р., Декларації прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р., Конституційному закону від 3 червня 1958 р., Преамбулі до конституції Четвертої республіки від 27 жовтня 1946 р., Декларації від 13 грудня 1999 р.

При цьому Конституційна Рада здійснює лише превентивний контроль за відповідністю законопроектів Конституції та не може скасувати чинний закон. Сфера повноважень Конституційної Ради поширюється на законопроекти прийняті, але такі, що не набрали чинності після промульгації й були відразу оскаржені уповноваженим суб'єктом (Президентом Республіки, Прем'єр-міністром, Головою Сенату чи Головою Національних зборів, не менш як 60 депутатами або сенаторами). Громадяни не наділені правом на безпосереднє звернення до Конституційної Ради, однак конституційна реформа 2008 року уможливила таке звернення у зв'язку з неконституційністю законодавчих положень, що порушують права і свободи, через Касаційний Суд або Державну раду.

Конституційна Рада вирішує також питання про конституційність міжнародних договорів та може призупинити ратифікацію міжнародного договору до внесення відповідних змін до Конституції.

Перегляд прийнятих на референдумі законів до повноважень Конституційної Ради не належить. Даний орган контролю також вирішує питання про статус правових документів («закон або під-

законний акт?») і про розмежування повноважень між законодавчою й виконавчою владою. Конституційна рада стежить за проведенням виборів Президента Республіки, визначає їхні результати, проголошує знову обраного Президента Республіки, визначає порядок здійснення обов'язків глави держави у випадку вакансії на цьому посту згідно зі статтею 58 Конституції. Окрім того, Рада підсумовує результати референдумів. Конституційна рада також виносить рішення про правильність обрання депутатів і сенаторів, якщо воно оспорюється згідно із статтею 59 Конституції. Конституційна рада консультує Президента Франції про існування підстав для введення надзвичайного стану (ст. 16 Конституції).

Рішення Конституційної ради оскарженню не підлягають і відповідно до статті 62 Конституції «обов'язкові для всієї публічної влади, для всіх адміністративних і судових органів».

Відповідно до діючих положень статті 56 Конституції Конституційна рада складається з дев'яти членів, повноваження яких тривають дев'ять років і не підлягають поновленню. Конституційна рада обновляється на одну третину кожні три роки. Три члени призначаються Президентом Республіки, три — Головою Національних зборів, три — Головою Сенату. Крім дев'яти членів, зазначених вище, у Конституційну раду по праву довічно входять колишні Президенти Республіки. Голова Конституційної ради призначається Президентом Республіки. При цьому його голос є вирішальним у разі однакового поділу голосів. Однак конституційним законом 2008 року, відповідні положення якого набирають чинності згідно із законами і органічними законами, необхідними для їх застосування, порядок формування складу Конституційної ради дещо модернізований. Так, відповідно до вказаних змін призначення членів Конституційної ради Президентом Республіки може бути реалізоване після публічного висновку компетентної постійної комісії кожної палати. Президент Республіки не може зробити призначення, коли сума голосів «проти» у кожній комісії становить щонайменше три п'ятих від суми голосів, поданих в обох комісіях. Закон визначає, які постійні комісії є компетентними для відповідних постів і посад. Так само призначення членів Конституційної ради головами кожної з палат провадяться тільки на підставі висновку компетентної постійної комісії відповідної палати.

***Президент Республіки.*** У Франції втілена модель організації публічної влади, у конституційній системі якої посідає центральне місце глава держави — Президент із його «арбітражними» функціями. Сутність президентського арбітражу полягає в тому, що: «Президент слідкує за додержанням Конституції. Він забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування публічної влади, а також наступність держави. Він є гарантом національної незалежності, територіальної цілісності, додержання угод Співтовариства і міжнародних договорів» (стаття 5 Конституції). Конституційний закон від 23 липня 2008 року модифікував Розділ II Конституції «Президент Республіки», де-в-чому обмеживши повноваження Президента, зокрема, у сфері «виключних повноважень». Однак такі зміни суттєво не вплинули на правовий статус Президента Франції.

Президент Республіки очолює Раду Міністрів, призначає Прем'єр-міністра, а за його поданням — інших членів Уряду та припиняє їх повноваження. Президент підписує ордонанси і декрети, прийняті Радою Міністрів. Після консультації з Прем'єр-міністром і головами палат Президент може оголосити про розпуск Національних зборів. Президент Республіки промульговує прийняті Парламентом закони протягом 15 днів після прийняття. Він також може протягом цього строку застосувати право вето до закону: «зажадати від Парламенту нового обговорення закону або деяких його статей. У цьому обговоренні йому не може бути відмовлено».

Президент наділений правом помилування в індивідуальному порядку, акредитує послів та надзвичайних посланників в іноземних державах, є головнокомандувачем збройних сил.

Президент Республіки обирається на п'ять років загальними прямими виборами. Конституційними змінами 2008 року встановлене обмеження на кількість «президентських мандатів»: ніхто не може здійснювати більше двох президентських мандатів підряд.

Оскільки засідання уряду очолює президент, то вплив президента на політичний курс уряду є вирішальним. Разом з тим процедура контрасигнації актів президента з боку прем'єр-міністра обмежує конституційні прерогативи глави держави. Це зумовлює на деяких етапах «дуалізм» виконавчої влади у тих випадках, коли опозиційна до політичного курсу президента парламентська більшість формує склад уряду.

***Уряд Франції*** — колегіальний орган, що здійснює виконавчу владу у Франції. Відповідно до Конституції 1958 року функціонують Рада міністрів — збори міністрів під головуванням Президента Республіки — і Кабінет Міністрів — збори міністрів під головуванням Прем'єр-міністра. Відповідно до статті 20 Конституції Уряд визначає й проводить політику нації. Уряд несе відповідальність перед Парламентом відповідно до порядку, передбаченого Конституцією. Діяльністю Уряду керує Прем'єр-міністр, який забезпечує виконання законів. Прем'єр-міністр може делегувати свої повноваження міністрам.

***Парламент.*** Специфічною у Франції є система представницької демократії, яка втілюється у концепції раціоналізованого парламентаризму. За цією концепцією законодавчі повноваження парламенту обмежені виключним переліком повноважень у Конституції; з певних питань парламент приймає «рамкові закони», які детально регламентуються урядом; поза законодавчою сферою парламенту існує сфера «регламентарних повноважень» президента та уряду; широко застосовується інститут делегованого законодавства; у ході законодавчої процедури за пропозицією уряду можуть закінчуватися дебати стосовно законопроекту і прийматися рішення по суті; якщо парламент у 70-денний строк не схвалює бюджетний законопроект, набирає чинності урядовий бюджетний законопроект, попередньо внесений урядом на розгляд у парламент.

Законодавча влада у Франції належить парламенту, який складається з двох палат: Національних Зборів та Сенату.

Конституційні зміни 2008 року пом'якшили дію французької моделі «раціоналізованого парламентаризму», який був закладений в основу взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади Конституцією 1958 року — посилили статус парламенту, закріпивши за ним три основні функції: прийняття законів, контроль за діяльністю Уряду та оцінка публічної політики.

Разом з тим у Конституції міститься вичерпний перелік питань, з яких парламент може приймати закони. Законом визначаються громадянські права та основні гарантії здійснення публічних свобод, обов'язки, що стосуються громадян особисто і їхнього майна, відносини громадянства тощо. Законом також встановлюються норми щодо порядку виборів у палати Парламенту, збори місцевого рівня тощо. Конституцією передбачене прийняття зако-

нів-принципів, фінансових та програмних законів. Усі інші питання регулюються нормативними актами уряду. З деяких питань парламент видає закони-рамки, тобто встановлює лише загальні принципи (детальну регламентацію здійснює виконавча влада), з інших — приймає закони прямої дії. Президент Республіки, поза участю парламенту, може виносити законопроекти на референдум. Парламент на прохання Уряду може тимчасово делегувати йому повноваження щодо врегулювання шляхом видання ордонансів питань, які належать до сфери законодавчого регулювання.

***Судова система Франції*** побудована за класичним інстанційним принципом. На чолі системи загальних судів стоїть касаційний суд, який складається з п'яти палат у цивільних справах та однієї палати у кримінальних справах. До судової системи Франції належать також апеляційні суди та спеціалізовані трибунали, торгові трибунали та ради прюдомів — органи вирішення індивідуальних судових спорів. За рішенням двох палат парламенту може створюватися Високий суд правосуддя для розгляду кримінальних справ за звинуваченням Президента у державній зраді, а також міністрів у скоєнні злочинів під час виконання повноважень. Систему органів адміністративної юстиції очолює Державна рада, яка має право розглядати скарги на президентські та урядові декрети та акти міністерств і відомств. У країні діють також 25 адміністративних трибунали.

Призначення та звільнення суддів усіх судів, а також притягнення їх до дисциплінарної відповідальності входить до компетенції Вищої ради магістратури, яку очолюють Президент, а за його відсутності — міністр юстиції.

***Місцеве самоврядування.*** Французька Республіка — децентралізована держава; відносно донедавна її адміністративно-територіальний устрій відтворював централізовану модель, утворену у часі Французької революції. Шляхом прийняття ряду законів про децентралізацію на рубежі XX–XXI ст. були проведені радикальні реформи територіального устрою. В якості складових частин адміністративно-територіальної структури Франції виступають: комуна, кантон, округ, департамент та регіон. Система самоврядування функціонує у республіці на рівні трьох із них — комуни, департаменту та регіону.

«Низовою» адміністративно-територіальною одиницею є комуна. У ній за мажоритарною системою обирається рада строком на шість років. Рада обирає мера та віце-мерів, наділених відповідними управлінськими функціями. До відання комун належать: водопостачання, муніципальні бібліотеки, музеї тощо. Комунальна (муніципальна) рада приймає бюджет, встановлює місцеві податки, розпоряджається майном комуни, затверджує службовців, приймає програми розвитку тощо.

У департаментах, у тому числі заморських, за мажоритарною системою строком на 6 років обирається генеральна (департаментська) рада, яка відає тими ж питаннями, що й комунальна рада, але при цьому наділена ширшим колом повноважень. Регіональна рада є головним представницьким органом регіону. Члени регіональної ради обираються шляхом загальних і прямих виборів на основі пропорційної виборчої системи.

***Література:*** Ардан Ф. Франция: государственная система. М., 1994; Жакке Ж. П. Конституционное право и политические институты. М., 2002. Favoreu L., Gaïa P., Ghevontian R., Mestre J.-L., Pfersmann O., Roux A., Scoffoni G. Droit constitutionnel. 10-e ed. Paris:Dalloz, 2007.

# Ц

**Цінності конституційні** — результат суспільного консенсусу щодо необхідності правового захисту усталених соціальних цінностей, які виражають усталені стереотипи поведінки, структуру соціальних зв'язків та визначають зміст конституційних принципів і норм; зумовлюють природу конституції як нормативного акта та певного типу легітимного соціального порядку. Цінності конституційні визначають зміст і сутність конституційних принципів і норм. Вони служать критерієм якості законодавства та визначають основі стандарти адміністративної та судової практики. Цінності конституції носять протонормативну природу, більшість з них у результаті прийняття конституції набувають нормативного характеру, тобто забезпечуються всіма правовими засобами, включаючи і примусом.

Залежно від типу суспільства ієрархія соціальних цінностей має варіативний характер, оскільки структура самого суспільства зумовлює різну вагу цих вартостей. У конституційній юриспруденції цінності конституційні відграють важливу роль у визначенні співвідношення між різними групами інтересів як засадничих умов для доступу особи до певних соціальних благ. Цінності конституційні визначають структуру конституційних інститутів, правил і процедур. Зокрема, це спостерігається у співвідношенні: свобода — солідарність, лібералізм — комунітаризм, рівність — диференціація, верховенство права — законність, у системі джерел конституційного права тощо.

Наприклад, кореляція між лібералізмом і комунітаризмом як на рівні законодавства, так і на рівні уряду та конституційній юриспруденції, оскільки їх співвідношення зумовлено також соціальною структурою, діяльністю інститутів публічної влади та процедурними гарантіями прав людини й основоположних свобод у конкретному суспільстві. Сьогодні спостерігається тенденція трактувати гідність особи саме у рамках концепції *Welfare State*, що зумовлює реалізацію принципу соціальної держави як на інституційному, так і процедурному рівнях. Однак принцип соціальної держави передбачає визначення балансу інтересів у суспільстві. Забезпечення такого балансу не може посягати на сутність змісту прав людини й

основоположних свобод. Саме на таких засадах Конституційний Суд України визнає, що «загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена».

Цінності конституційні мають певну ієрархію. Цінності конституційні першого порядку визначають тип правосвідомості та властиві будь-якій країні із традиціями конституціоналізму і мають характер універсалій (свобода, гідність людини, рівність, справедливість, верховенство права, толерантність, солідаризм). Цінності конституційні другого порядку визначаються особливостями конституційної моделі правового регулювання (ліберальна, ліберально-демократична, соціальна, етатистська), третього порядку — системою джерел конституційного права конкретної країни (конституція — конституційна юриспруденція — нормативно-правові акти), інституційного характеру, які визначають засади конституційного ладу (демократія, легітимність влади, поділ влади, народний суверенітет).

Зміст цінностей конституційних відіграє важливу роль у визначенні основних параметрів національної конституційної традиції, оскільки право має минуле, сьогодення і майбутнє. Розуміння структури цінностей конституційних зумовлює логіку та легітимність конституційних явищ і процесів, зокрема сутнісні параметри конституції: зобов'язальний характер (верховенство, пряму дію та стабільність) і механізм юридичної сили (конституанту, реалізацію, інтерпретацію та правовий захист).

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Политико-правовые ценности: история и современность. М., 2000; Уитц Р., Шайо А. Конституционные ценности в практике конституционного правосудия Венгрии // СКО. 2007. № 2 (59).

# Ю

**Юриспруденція конституційна** — сукупність обґрунтування правоположень, які становлять сутнісне ядро змісту рішень і висновків Конституційного Суду України. Конституційна юриспруденція виражає доктринальний підхід Конституційного Суду України до розуміння складних і суперечливих аспектів чинності Конституції України та її теоретичних і практичних аспектів. Як свідчить практика Конституційного Суду України, він слідує своїй юриспруденції, якщо існують однакові обставини застосування положень Конституції України. Як правові акти рішення, висновки *Конституційного Суду України* мають такі ознаки: виражають владну діяльність єдиного органу конституційної юрисдикції по забезпеченню верховенства Конституції України як найвищого джерела права України; забезпечують верховенство Конституції України; субсидіарний характер стосовно до Конституції України; є обов'язковими до виконання, їх чинність поширюється на всю територію України; є преюдиціальними актами.

***Європейський досвід.*** Судова практика у системі джерел права у романо-германській правовій сім'ї пов'язана із нормативно-правовими актами, на яких вона ґрунтується. Судова практика як джерело конституційного права має неоднозначний характер, оскільки основним джерелом права вважається закон (система нормативно-правових актів). В одній групі країн судова практика визнається вторинним джерелом права (Іспанія, Італія, Швейцарія, ФРН), а в інших така роль суду заперечується.

Водночас усталений характер судової практики у країнах романо-германської правової сім'ї визнається, оскільки судова практика поряд із доктриною слугує критерієм правомірності, відповідності соціальним реаліям та наглядності законів. У Франції вживається термін «усталена судова практика» (*jurisprudence constante*), під яким розуміють вироблені судами правові позиції (правоположення). У Німеччині визнається правомірною правотворча роль Федерального конституційного суду.

***Ознаки конституційної юриспруденції.*** Конституційна юриспруденція є субсидіарним (додатковим) джерелом конститу-

ційного права і має такі ознаки: рішення мають правотворчу природу, оскільки вони засновані на положеннях Конституції України, які є основою для обґрунтування правової позиції Конституційного Суду України. Вони мають лише елементи нормативності, оскільки не містять норми права у їх завершеній юридичній конструкції, а виключно формулювання Суду щодо конституційності правових актів, які є об'єктом судового конституційного контролю. Тому Конституційний Суд України, приймаючи рішення на основі матеріалів конкретної справи, забезпечує конкретизацію і деталізацію положень Конституції України, які покладають в основу аргументації його рішення у справі. Тим самим рішення Конституційного Суду України доповнюють Конституцію України, конкретизуючи і деталізуючи зміст її норм.

По-друге, рішення Конституційного Суду України є загальнообов'язковими на всій території України і не потребують додаткового підтвердження з боку інших органів влади. Згідно з юриспруденцією Конституційного Суду України його рішення мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України (ч. 2 ст. 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (частина друга статті 8). (*Рішення КСУ від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000*).

По-третє, рішення Конституційного Суду України є остаточними і вони не можуть бути оскарженими. Остаточний характер рішень, висновків Конституційного Суду України означає, що вони не підлягають оскарженню ким-небудь, не можуть бути скасовані або змінені. Однак якщо наступне звернення базується на інших фактичних обставинах, по яких було винесено попереднє рішення, Конституційний Суд України може повторно дослідити питання конституційності такої норми. Рішення Конституційного Суду України є особливим різновидом актів судової влади, що ухвалюється Судом при розгляді та вирішенні конституційно-правових спорів. У них офіційно закріплюються висновки Суду з усіх питань, що виникають у ході процесу з питань матеріального та процесуального права, тобто вони є актами конституційної юриспруденції.

***Правові позиції Конституційного Суду України та конституційної юриспруденції.*** Правові позиції конституційних судів

розглядають як правову основу їх рішень, що споріднює їх із ratio decidendi рішень судів загального права. Однак у європейській моделі конституційної юриспруденції складно прослідковується логічний зв'язок між резолютивною і мотивувальною частиною рішень. Частково ця проблема вирішується, коли є вимога закону щодо стислого викладу рішення конституційного суду, як це здійснюється у Чеській республіці. Тому подібно до терміна усталена судова практика, термін правові позиції мають невизначений характер. Цілком очевидним при цьому є те, що правові позиції конституційних судів мають певним чином відображатися як у мотивувальній, так і резолютивній частині рішення і базуватися на розгорнутих аргументах суду.

***Преюдиціальність конституційної юриспруденції*** означає те, що суб'єкт права на основі такого рішення може порушувати питання перед судом загальної юрисдикції, якому підсудна відповідна справа, про перегляд судового рішення, яке ґрунтувалося на положеннях правових актів, визнаних Конституційним Судом України неконституційними, що вплинуло на правильність судового рішення. Рішення Конституційного Суду впливають на діяльність судів загальної юрисдикції також через інший своєрідний механізм. Враховуючи функції органу конституційної юрисдикції по забезпеченню верховенства Конституції України, такий вплив Суду можливий шляхом ухвалення рішень та висновків, які лягають в основу для: перегляду рішень судів загальної юрисдикції та безпосередньо правової основи для вирішення спорів в порядку цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства. Такий механізм втілений у сформованій Конституційним Судом України доктрині преюдиціальності його рішень та висновків.

Процесуальне законодавство частково враховує преюдиціальну природу рішень Конституційного Суду України. Зокрема, відповідно до пункту 5 частини другої статті 245 Кодексу адміністративного судочинства України та пункту 4 частини другої статті 361 ЦПК України передбачено можливість перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами у разі встановлення Конституційного Суду України неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане. Однак ні стаття $400^5$ КПК, ні стаття $111^{15}$ ГПК не передбачають безпосередньо такої

підстави для перегляду судових рішень. Тобто рішення судів у порядку господарського та кримінального судочинства підлягають перегляду за загальними підставами Верховним Судом України на підставі неоднакового застосування ними законодавства або їх невідповідності рішенням, прийнятим Верховним Судом.

Верховний Суд забезпечує єдність судової практики шляхом перегляду судових рішень у разі неоднакового застосування законів судами касаційної інстанції (пункт перший статті 237 Кодексу адміністративного судочинства України, пункт перший статті 354 ЦПК, пункт 3 статті $111^{15}$ ГПК). Однак такі процедури не передбачені чинним КПК, що істотно знижує рівень конституційних гарантій прав людини у сфері кримінальної юстиції, що підриває істотно український конституціоналізм, оскільки містить серйозні загрози приватності.

***Література:*** Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород, 2009; Марченко М. Н. Источники права. М., 2005. Шевчук С. В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади: Дис… д.ю.н. Х., 2008.

# ЛАТИНСЬКІ ВИРАЗИ

## A

A posse ad esse/ від того, що можливе, до того , що дійсно існує / от того, что возможно, к тому, что [действительно] существует.

A posse ad esse non valet cosequentia/ від можливого не слід робити висновок про дійсне, умовивід від можливості до дійсності не має сили / по возможному ещё не следует заключать о действительном.

A posteriori / внаслідок досвіду / на основании (исходя из) опыта.

A priori / на засадах відомого, незалежно від досвіду / до и вне всякого опыта; заранее; заведомо; явно; неоспоримо.

Ab absurdo / від абсурду, через безглуздя /от нелепого.

Ab esse ad posse valet consequential / умовивід від дійсного до можливого має силу / по действительному заключению о возможном.

Ab exterioribus ad interiora / від зовнішнього до внутрішнього / от внешнего к внутреннему.

Ab initio / спочатку / с начала .

Ab origine / спочатку (при утворенні) / с начала (при возникновении).

Absens careens / відсутній шкодить собі / отсутствующий вредит себе.

Absque omni exceptionae / без виключення / без всякого исключения.

Absurdum in adjecto / безглузде припущення / бессмысленное предположение.

Abusus non tollit usum / зловживання не відміняє використання / злоупотребление не отменяет употребления.

Accidens / змінне ( несуттєве) / переменное (несущественное).

Actiones juris / юридичні дії / юридические действия.

Actu / в дійсності / в действительности (на деле).

Actum ut supra / дій як вище зазначено / поступай как выше (раньше) указано.

Ad absurdum / до абсурду/до абсурда.

Ad acta / до справ, до архіву (позначка на ділових паперах) / к делу.

Ad arbitrium / на розсуд / по усмотрению, произвольно.

Ad augusta per angusta / до високого через тяжке /к высокому через трудное.

Ad ea debeat adaptari jus, quae frequenter eveniunt / право слід пристосовувати до тих випадків, які часто відбуваються / право следует приспособлять к тем случаям, которые происходят часто.

Ad exemplum / за зразком / по образцу.

Ad hoc / для цього, до цього, для певного випадку, спеціально / к этому.

Ad impossibilia nemo obligator / закон не вимагає неможливого / закон не требует невзможного.

Ad modum / за зразком / по образцу.

Ad notata / примітки / примечание.

Ad publicandum / шляхом опублікування / публично, путём опубликования.

Ad ratificandum / до затвердження / к утверждению.

Ad referendum / відкласти до подальшого розгляду, для доповіді, для повідомлення, до розгляду вищою інстанцією / *дипл.* «к докладу» оговорка на документе, показывающая необходимость одобрения его высшей инстанцией.

Ad turpia nemo obligatur / ніхто не зобов'язаний робити ганебні вчинки (положення римського права) / никто не обязан совершать позорные поступки.

Ad usum populi / для народного вживання / для народного употребления.

Aequitas naturalis praeferenda est rigori iuris / природна справедливість краще ніж суровість права / естественная справедливость предпочтительнее строгости права.

Aeternae veritates / вічні істини / вечные истины.

Altera pars / інша сторона / другая сторона.

Animam in promptu habere / бути сповненим позитивними сторонами / обладать полным присутствием духа.

Appendix / додаток / добавление.

Argumentum ad populum / аргумент до народу / аргумент к народу.

Ars gubernandi / мистецтво управління / искусство управления.

## B

Benignius leges interpretandae sunt, quo voluntas earum conservetur / закони слід тлумачити більш м'яко, щоб збереглась воля законодавця /законы следует толковать более милостиво, чтобы сохранялась воля законодателя

Bona causa triumphat/ добра справа перемагає / добрые дела побеждают

Bonis nocet, qui malis parcet / хто жаліє поганих (людей), той шкодить добрим / кто жалеет плохих людей , тот вредит хорошим

Bonum publicum / громадське добро / общественное добро

Brevi manu / короткою рукою (без формалізму; швидко) / короткой рукой (быстро)

## C

Cives origo facit / громадянами робить походження / гражданами делает происхождение

Cogitationis poenam nemo patitur / ніхто не несе покарання за думки / никто не несет ответственность за мысли

Consensus facit jus / угода створює право / договор создает право

Constare non potest ius, nisi sit aliquis juris peritus per quem possit quotidie in melius produci / право не може існувати без правознавців, які щоденно удосконалюють його / право не может существовать без правоведов, которые каждодневно совершенствуют его

Coram populo / публічно, відкрито / публично, открыто

Corruptio optimi pessima / підкуп (знівечення) найкращого — це найгірше / подкуп лучшего - есть наихудшее

Culpa lata / необережність (провина) / серьёзная вина, грубая ошибка

Culpa levis/ легка провина, недбалість / лёгкая вина

## D

De facto / фактично / фактически

De jure / юридично / юридически

De minimis non curat lex / закон не опікується дрібницями / закон не заботится о мелочах

Dicere bene nemo potest nisi qui prudenter intellegit / не може говорити той, хто не розуміє глибини (справи) / не может говорить тот , кто не понимает глубоко дела

Diligentia quam in in rebus / турбота про справи як про свої / забота как о своих делах

Discordia res maximae dilabuntur /через незгоду і найбільші справи гинуть / при отсутствии согласия гибнут великие дела

Divide et impera! / розділяй та владарюй! / разделяй и властвуй!

Dubia/ сумнівне / сомнительное

Dura lex sed lex / суворий закон, але це закон / суров закон, но это закон!

## E

Ex cathedra / з кафедри, авторитетно, безперечно / кафедра (то есть говорить нравоучительным тоном)

Ex gracia/ щось, що виникає не з права, а з розсуду / то, что возникает не из права, а из усмотрения

Ex officio/ з обов`язку, за службовим обов`язком / по должности

Ex libris / з книг / из книг

Ex nihilo nihil fit/ із нічого нічого не виникає / из ничего ничто не происходит

Electio — semel facta non facile est cassanda/ вибір, який уже зроблено відмінити тяжко /однажды сделанный выбор нелегко отменить

## F

Falax species rerum / зовнішність речей оманлива / наружность вещей обманчива

... fortuitos casus nullum humanum consilium providere potest / ніяка передбачливість не може врятувати від випадковостей / никакая человеческая предусмотрительность не может оградить от случайностей

Honor municipalis est administratio rei publicae cum dignitatis gradu, sive cum sumptu sive sine erogatione contingens / управління муніципією (громадою), пов'язане з певним поважним званням, як з витратами, так і без них / управление муниципией (общиной), связанное с определенным почетным званием, как с расходами, так и без них

## H

Honores mutant mores, sed raro in meliores / почесті змінюють характери, однак рідко на краще / почести меняют нравы, но не всегда к лучшему

## I

Ibi semper est victoria ubi concordia est / там завжди є перемога де є згода / там всегда есть победа где есть согласие

Igni et ferro/ вогнем і мечем (тобто жорстоко, нещадно)/ огнём и железом

Ignorantia juris neminem excusat /незнання закону нікого не виправдовує/ незнание закона не освобождает от ответственности

In eo, quod plus sit, semper inest et minus / «більше» містить в собі «менше» / в «больше» всегда содержится и «меньше»

In omnibus, maxime tamen in iure aequitas spectanda est/ в усіх справах, особливо у праві, потрібно пам'ятати про справедливість / во всех делах, особенно же в праве, нужно помнить о справедливости

Interest hominis hominem beneficio affici / в інтересах людини зробити користь іншому / в интересах человека сделать добро другому

Inveterata consuetudo pro lege non immerito custoditur et hoc est ius quod dicitur moribus constitutum/ укорінений звичай застосовується як закон і називається звичаєвим правом / укоренившийся обычай заслуженно применяется как закон и зовется обычным правом

## J

Jura non in singulas personas, sed generaliter constituuntur/ правові приписи встановлюються не для окремих осіб, але мають загальне значення / правовые предписания устанавливаются не для отдельных лиц, но имеют общее значение

Jus — est ars boni et aequi / право це наука про добре і справедливе / право есть наука о добром и справедливом

Jus publicum privatorum pactis mutari non potest/ публічне право не можна змінити приватними угодами / публичное право нельзя менять частными соглашениями

Jus sanguinis/ право крові / право крови

Jus soli/ право грунту / право земли

Justitia est fundamentum regni / правосуддя (справедливість) — фундамент правління /правосудие (справедливость) — фундамент управления

## L

Leges intellegi ab omnibus debent/ закони повинні бути зрозумілі кожному / законы должны быть понятны каждому

Leges nulla alia ex causa nos tenent, quam quad judicio populi receptae sunt / закони єднають нас лише тому, що вони були прийняті за рішенням народу / законы связывают нас лишь потому, что они были приняты по решению народа

Lex — est quod populus jubet atque constituit / закон — те, що наказує і встановлює народне зібрання / закон — то что предписывает и устанавливает народное собрание

Lex non scripta / неписані закони (стародавні звичаї) / неписаные законы

Lex specialis derogat generali / спеціальний закон відміняє дію основного (по відношенню до тієї справи, заради якої спеціальний закон введено в дію) / специальный закон отменяет общий закон

Libertas causa publica censetur, non privata / свобода вважається справою громадською, а не приватною / свобода считается делом общественным, а не частным

Libertas — est naturalis facultas ejus, quod cuique facere libet, nisi si quod vi aut de jure prohibetur / свобода — це природна можливість кожного робити те, що він бає, якщо цьому не перешкоджає насилля або право / свобода есть естественная возможность делать то, что хочется, если этому не препятствует насилие или право

Libertas inaestimabilis res est / свобода не оцінюється / свобода не поддается никакой оценке

Libertas omnibus rebus favorabilior est / свобода цінніша за усе / свобода ценится выше всего

Locus regit actum / кожна юридична дія повинна керуватись місцевим правом / каждое юридическое действие должно руководствоваться местным правом

## M

Manifestum non eget probatione / очевидне не потребує доказів / очевидное не требует доказательств

Manu militari / із застосуванням примусу, сили / с применением силы

Mores majorum / звичаї предків (неписані закони) / по обычаю предков

Multum in parvo / велике в малому / большое в малом

## N

... naturali iure omnium communia sunt illa: aėr, aqua profluens, et mare, et per hoc litora maris / за природним правом загальним

надбанням є повітря, вода, море і відповідно морський берег / по естественному праву всеобщим достоянием являются: воздух, текучая вода, море и соответственно морской берег

Ne quid nimis / нічого зайвого / ничего лишнего

Nemo de domo sua extrahi debet / неможливо силою будь - кого витягти з його власного дому (на суд або до в'язниці) / никого нельзя силой вытащить из его дома (на суд или в тюрьму)

Nemo judex in causa sua / ніхто не може бути суддею у власній справі / никто не может быть судьей в своем деле

Ne varietur / не підлягає змінам / не подлежит изменению

Nihil consensui tam contrarium est, quam vis atque metus /ніщо так не протилежно злагоді, як насилля та жах / ничто так не противоречит согласию, как насилие и ужас

Non capitur, qui ius publicum sequitur / не обманюється (і тому не може переслідуватись в судовому порядку) той, хто діє у відповідності з публічним правом / не обманывается (и, следовательно, не может преследоваться судебным порядком) тот, кто поступает в соответствии с публичным правом

Non omne, quod licet, honestum est / не все, що дозволено, гідне поваги / не все, что дозволено, достойно уважения

Non rex est lex, sed lex est rex / не цар є закон, а закон є цар / не царь является законом, а закон — царём

## O

Obligatio — est iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicuius solvendae rei secundum nostrae civitatis iura / зобов'язання — правові узи, в силу яких ми зв'язані необхідністю щось виконати згідно з правом нашого суспільства / обязательство — правовые узы, в силу которых мы связаны необходимостью что-либо исполнить в согласии с правом нашего общества

Omni casu /у будь-якому разі / в любом случае

Omne ignotum pro magnifico / все незвичне здається величним / все необычное кажется великим

Omne initium difficile est / будь-який початок важкий / начало всегда трудное

## P

Par pari pefertur / рівне співвідноситься з рівним / равное соотносится с равным

Pars pro toto / частка, що репрезентує ціле / часть, которая представляет целое

Patet omnibus veritas / правда для всіх відкрита / правда открыта для всех

Pax optima rerum / мир — найкраща річ / мир самая лучшая вещь

Pacta sunt servanda / договори слід виконувати / договоры должны соблюдаться

Periculum in mora / загроза в зволіканні / опасность в промедлении

Persona grata / бажана особа / желательная персона

Persona non grata / небажана особа / нежелательная персона

Post factum / після факту, після того, що відбулось/ после факта

Privilegia non ex tempore aestimantur, sed ex causa / привілеї оцінюються не за часом, а за змістом / привилегии оцениваются не по времени, а по содержанию

Palam — est coram pluribus / «публічно» означає в присутності багатьох / «публично» означает в присутствии многих

Prior — tempore portior iure / раніше в часі — сильніше в праві / раньше во времени — сильнее в праве

Pro forma / проформа, заради форми / формальный, для формы

Publicum jus est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem / публічне право охороняє інтереси Римської держави, приватне право охороняє інтереси окремих осіб /публичное право охраняет интересы Римского государства, частное право охраняет интересы отдельных лиц

## Q

Quod maior pars curiae effecit, pro eo habetur, as si omnes egerint / вчинене (вирішене) більшістю зборів вважається таким, що

вчинене всіма / совершенное (решенное) большинством собрания считается как бы совершенным всеми

Quod omnes tangit, debet ab omnibus adprobari / що стосується всіх, повинні узгодити всі / что касается всех, должны одобрить все

Qui scribit, bis legit / хто записує, той читає двічі / кто записывает, тот читает дважды

Qui tacet, consentire videtur /хто мовчить, того вважають таким, що погоджується; мовчання — ознака згоди / кто молчит, того считают согласным, молчание — знак согласия

Quod erat demonstrandum /що й треба було довести/ что и следовало доказать

Quod erat faciendum / що й належало зробити / что и следовало сделать

## R

Ratio est animae legis / мотив — душа закону, при змінені мотиву відбувається зміна закону / мотив это душа закона, при изменении мотива происходит изменение закона

Regula est iuris quidem ignorantia cuique nocere, facti vero ignorantium non nocere / незнання права (правового припису) шкодить будь-кому, незнання факту не шкодить /Незнание права (правового предписания) вредит любому, незнание факта не вредит

## S

Salus populi suprema lex esto / благо народу — найвищий закон / благо народа — наивысший закон

Semper in dubiis benigniora praeferenda sunt / в сумнівних випадках віддається перевага більш поблажливому рішенню/ в случае сомнения предпочтение отдается болем снисходительному решению

Sensu stricto / у прямому розумінні / в буквальном смысле, в прямом понимании

Sine ira et studio / без гніву й пристрасті, тобто об’єктивно, неупереджено / без гнева и пристрастия, то есть объективно

Sponte sua, sine lege / добровільно, без примусу, за власним бажанням / добровольно, без принуждения, по собственному желанию

Stare decisis / дотримуватись того, що було вирішено раніше / придерживаться ранее принятого решения

Status in statu / держава в державі / государство в государстве

## T

Tacito consensu / за мовчазною згодою / по молчаливому согласию

Tres faciunt collegium / троє складають колегію / трое составляют коллегию

# ГЛОСАРІЙ

## А

Автономна Республіка Крим
*М.В.Савчин*

Адвокатура
*Правовий статус адвокатів*
*Правовий статус адвокатських об'єднань*
*М.В. Савчин*

Адміністрація Президента
*М.В. Савчин*

Американський конституціоналізм
*М.В. Савчин*

Англійський конституціоналізм
*М.В. Савчин*

Англо-американський тип конституційної системи
*М.В. Савчин*

## Б

Бюджет державний
*Н.К.Ісаєва*

Бюджетний процес
*Н.К.Ісаєва, М.В. Савчин*

## В

Верховна Рада України
*Вибори до ВР*
*Структура ВР*
*Формування керівних органів ВР*
*Структурні підрозділи ВР*
*Фракції ВР*
*Коаліція депутатських фракцій*
*Опозиція*
*Організація діяльності ВР*
*Сесії ВР*
*Засідання Верховної Ради*
*Повноваження ВР*
*О.В. Чернецька*

Верховенство права
*Справедливість*
*Правова визначеність*
*Правомірність очікувань*
*Законність і недопустимість сваволі*
*Забезпечення конституційності і законності у діяльності органів публічної влади*
*М.В. Савчин*

Верховенство права над політикою
*М.В. Савчин*

Вибори
*Класифікація виборів*
*Виборче право*
*Принципи виборчого права*
*Виборчий процес*
*Виборча система*
*О.В. Чернецька*

Виконавча влада
*М.В. Савчин*

Виконання рішень (висновків) Конституційного Суду України
*В.М. Кампо, М.В. Савчин*

Вища рада юстиції
*М.В. Савчин*

Відповідальність конституційна
*Підстави ВК*
*Превентивні види ВК*
*Санкції ВК*
*М.В. Савчин*

## Г

Гідність людини
*М.В. Савчин*

Горизонтальний ефект конституції
*М.В. Савчин*

Громадська організація
*Ознаки ГО*
*Асоціація підприємців*
*Союзи споживачів*
*Г.П.Гаєва*

Громадянство
*Принципи громадянства України*
*Особливості правового статусу закордонних українців*
*Підстави та способи набуття громадянства*
*М.В. Савчин*

Громадянське суспільство
*Основні концепції ГС*
*Структура ГС*
*Конституційні гарантії ГС*
*М.В. Савчин*

## Д

Деліберативна демократія
*М.В. Савчин*

Демократія
*Форми демократії*
*Зміст демократії*
*Структура демократії*
*Конституційні принципи демократії*
*М.В. Савчин*

Демократія войовнича
*М.В. Савчин*

Джерело конституційного права
*Ознаки ДКП*
*Система ДКП*
*Класифікація ДКП*
*Конституція України*
*Конституційна юриспруденція*
*Міжнародні договори та загальновизнані принципи міжнародного права*
*Закон*
*Конституційний звичай*
*Конституційна доктрина*
*М.В. Савчин*

## Є

Європейський Союз
*Джерела права ЄС*
*Інститути ЄС*
*О.В.Стрєльцова*

Європейський суд з прав людини
*Склад ЄСПЛ*
*Структура ЄСПЛ*
*Юрисдикція ЄСПЛ*
*Критерії прийнятності скарг до ЄСПЛ*
*Процедура розгляду справи по суті*
*О.В.Стрєльцова*

Конституціоналізм
*Рівні К*
*Структурні елементи К*
*Типи К*
*Етапи К*
*М.В. Савчин*

Конституція
*К. в матеріальному сенсі*
*К. у формальному сенсі*
*Зміст К*
*Форма К*
*Структура К*
*М.В. Савчин*

Конституційний лад
*Засади КЛ*
*Структура КЛ*
*Принципи КЛ України*
*Гарантії конституційного ладу України*
*М.В. Савчин*

Континуїтет
*Державний К*
*Територіальний К*
*Правовий К. (правонаступність)*
*М.В. Савчин*

## Л

Легітимність
*М.В. Савчин*

Лібералізм
*М.В. Савчин*

## М

Марксизм
*М.В. Савчин*

Міністерство
*М.В. Савчин*

Міністр
*М.В. Савчин*

Місцеве самоврядування
*Основні сучасні теорії МС*
*Системи МС*
*Система МС України*
*Повноваження ОМС*
*О.В.Батанов*

Місцеві державні адміністрації
*Формування МДА*
*Повноваження МДА*
*Акти МДА*
*Акти МДА*
*В.М.Кампо*

Монархія
*М.В. Савчин*

## Н

Народна правотворча ініціатива
*Форма і критерії здійснення НПІ*
*Процедура референдуму за народною ініціативою*

Народний депутат України
*Набуття повноважень НД*
*Припинення повноважень НД*
*Мандат НД*
*Несуміність мандата парламентарія (incompatibility)*
*Депутатська недоторканність (імунітет)*
*Депутатський індемнітет*
*О.В.Чернецька*

Право на звернення
*М.В. Савчин*

Право на інформацію
*Т.А.Костецька*

Право на мирні зібрання
*М.В. Савчин*

Право на недоторканність житла та іншого володіння особи
*Т.А. Костецька, М.В. Савчин*

Право на недоторканість особистого і сімейного життя особи
*Т.А.Костецька, М.В. Савчин*

Право на освіту
*М.В. Савчин*

Право на охорону здоров'я
*М.В. Савчин*

Право на працю
*М.В. Савчин*

Право на приватну власність
*М.В. Савчин*

Право на свободу асоціацій
*М.В. Савчин*

Право на свободу вираження поглядів
*Т.А.Костецька*

Право на свободу пересування і поселення
*М.В. Савчин*

Право на свободу підприємницької діяльності
*М.В. Савчин*

Право на свободу совісті і віросповідання
*Н.П.Гаєва, М.В. Савчин*

Право на свободу та особисту недоторканність
*Т.А.Костецька, М.В. Савчин*

Право на свободу творчості
*М.В. Савчин*

Право на соціальний захист та соціальне забезпечення
*М.В. Савчин*

Право на страйк
*М.В. Савчин*

Право на судовий захист
*М.В. Савчин*

Право на таємницю кореспонденції
*Т.А.Костецька*

Право на участь в управлінні публічними справами
*М.В. Савчин*

Право на участь у культурному житті
*М.В. Савчин*

Правовий захист конституції
*Система ПЗК*
*Право народу на самозахист*
*Арбітражні функції глави держави*
*Інститути надзвичайного і військового стану*
*Конституційна юстиція*
*М.В. Савчин*

Президент України

Субсидіарність

*М.В. Савчин*

Суверенітет

*Народний С*
*Структура державного С*
*С і глобалізація*

*М.В. Савчин*

Суддівське самоврядування

*А.А. Стрижак*

Судова влада

*Місце і роль СВ у системі публічної влади*
*Моделі СВ*
*Принципи організації та діяльності СВ*

*А.А.Стрижак*

Судова система України

*Види судових систем*
*Поняття та види судових інстанцій*

*В.М.Кампо*

## Т

Територіальний устрій

*Конституційний статус територіальних колективів*
*Конституційні засади унітаризму в Україні*
*Система ТУ та адміністративно-територіальний устрій*

*О.В.Батанов*

Тлумачення конституції

*ТК та принцип поділу влади*
*ТК у діяльності Конституційного Суду України*
*Засади ТК*
*Традиційне ТК*
*Динамічне ТК*
*Конформне ТК*
*ТК та неконституційність прогалин і колізій у поточному законодавстві*

*М.В. Савчин*

Толерантність

*М.В. Савчин*

## У

Установча влада

*Протонормативність УВ*
*Структурні елементи УВ*
*Ознаки УВ*
*Моделі УВ*
*Класифікація УВ*
*Вимоги до УВ згідно з Конституцією України*
*Конституційний контроль актів УВ*
*Установчий процес*

*М.В. Савчин*

## Ф

Французький конституціоналізм

*В.М.Кампо*

## Ц

Цінності конституційні

*М.В. Савчин*

## Ю

Юриспруденція конституційна

*Європейський досвід*
*Ознаки КЮ*
*Преюдиціальність КЮ*

*М.В. Савчин*

*Навчальне видання*

# МАЛА ЕНЦИКЛОПЕДІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

***За загальною редакцією***
***професора, Заслуженого юриста України***
***Ю.Л.Бошицького***

Редактор: *Василенко Людмила Геннадіївна*
Коректор: *Котенко Катерина Михайлівна*
Дизайн обкладинки: *Куташенко Валерій Сергійович*
Верстка: *Василенко Людмила Геннадіївна*

Формат 60х84 1/16. Підписано до друку 28.03. 2012.
Друк офсетний. Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Умовн. друк. аркушів – 27,31. Обл.-вид. аркушів — 27,82.
Наклад 300 пр.
Замовлення № ___________

ТОВ «Кондор-Видавництво»
Свідоцтво Серія А01 №376847 від 28.07.2010 р.
03067, м. Київ, вул.Гарматна, 29/31
тел./факс (044) 408-76-17, 408-76-25